“ADOLAT”
MILLIY HUQUQIY AXBOROT MARKAZI
Guvohnoma № 636478
Litsenziya C-5669732

“HUQUQ va BURCH+” —
«ПРАВО и ДОЛГ+» —
"RIGHT and DUTY+"
Journal home page:
https://adolatmarkazi.uz/magazine/electron?id=377

2026-yil
7-son
iyul
ISSN 3093-8546



Совершенствование правовых механизмов обеспечения безопасных и здоровых условий труда работников: зарубежный опыт и возможности его применения в Узбекистане

Дилфуза Абдуллаева,
доцент кафедры международного права и прав человека Ташкентского государственного юридического университета,
PhD
e-mail: dilfuza.lawyer@gmail.com

Аннотация. Ushbu maqola O‘zbekiston Respublikasida xodimlar uchun xavfsiz va sog‘lom mehnat sharoitlarini ta’minlashning huquqiy mexanizmlarini xorij tajribasi bilan qiyosiy tahlil asosida o‘rganishga bag‘ishlangan. Tadqiqotda Xalqaro mehnat tashkilotining 155 va 187-sonli konvensiyalarida mustahkamlangan mehnat muhofazasining xalqaro huquqiy asoslari, shuningdek Yevropa Ittifoqi, Germaniya, Rossiya Federatsiyasi va Qozog‘iston Respublikasining kasbiy xavflarni baholash hamda mehnat muhofazasini boshqarish tizimlarini huquqiy tartibga solish borasidagi yondashuvlari tahlil qilinadi.

Калит сўзлар. mehnat muhofazasi, xavfsiz mehnat sharoitlari, O‘zbekiston Mehnat kodeksi, kasbiy xavflarni baholash, mehnat muhofazasini boshqarish tizimi, Davlat mehnat inspeksiyasi.

Аннотация. Статья посвящена исследованию правовых механизмов обеспечения безопасных и здоровых условий труда работников в Республике Узбекистан в сопоставлении с зарубежным опытом. Рассматриваются международно-правовые основы охраны труда, закреплённые в Конвенциях Международной организации труда №155 и №187, а также подходы Европейского союза, Германии, Российской Федерации и Республики Казахстан к правовому регулированию оценки профессиональных рисков и систем управления охраной труда.

Ключевые слова. охрана труда, безопасные условия труда, Трудовой кодекс Узбекистана, оценка профессиональных рисков, система управления охраной труда.

Annotation. This article examines the legal mechanisms for ensuring safe and healthy working conditions of employees in the Republic of Uzbekistan in comparison with foreign experience. The study analyses the international legal foundations of occupational safety and health enshrined in International

Labour Organization Conventions No. 155 and No. 187, as well as the approaches of the European Union, Germany, the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan to the legal regulation of occupational risk assessment and occupational safety and health management systems.

Keywords. occupational safety and health, safe working conditions, Labour Code of Uzbekistan, occupational risk assessment, occupational safety and health management system, State Labour Inspectorate.

Введение. Право работника на безопасные и здоровые условия труда относится к числу фундаментальных социально-трудовых прав, признанных как на международном, так и на национальном уровне. В июне 2022 года Международная организация труда (далее – МОТ) объявила безопасную и здоровую производственную среду пятой категорией основополагающих принципов и прав в сфере труда, поставив её в один ряд со свободой объединения, запретом принудительного и детского труда, а также недопущением дискриминации [1]. Данное решение существенно повысило международно-правовой статус охраны труда и обязало все государства-члены МОТ, независимо от факта ратификации соответствующих конвенций, содействовать реализации принципа безопасного труда.

Для Республики Узбекистан вопросы обеспечения безопасных условий труда приобретают особую актуальность в связи с продолжающейся модернизацией промышленности, ростом строительного сектора, расширением горнодобывающей отрасли и увеличением числа работников, занятых на объектах с повышенным уровнем производственного риска. Принятие нового Трудового кодекса Республики Узбекистан, введённого в действие с 30 апреля 2023 года, стало важным шагом в систематизации трудового законодательства, включая нормы главы 20 об охране труда [2]. Вместе с тем сохраняется ряд пробелов, связанных прежде всего с отсутствием системного подхода к управлению профессиональными рисками, что отличает узбекское регулирование от современных зарубежных моделей.

Целью настоящей статьи является анализ зарубежного опыта правового регулирования безопасных и здоровых условий труда на примере Европейского союза, Германии, Российской Федерации и Республики Казахстан, а также разработка предложений по совершенствованию законодательства Узбекистана с учётом лучших международных практик.

Актуальность сравнительно-правового анализа определяется также тем, что несоблюдение требований охраны труда влечёт не только гуманитарные, но и существенные экономические последствия для государства и работодателей, включая расходы на временную нетрудоспособность, компенсационные выплаты и снижение производительности труда, что делает переход к превентивным риск-ориентированным моделям экономически обоснованным.

Понятие и правовая природа охраны труда. Охрана труда представляет собой комплексный межотраслевой институт, объединяющий нормы трудового, административного, гражданского и

уголовного права, направленные на предупреждение производственного травматизма и профессиональных заболеваний. В доктрине трудового права под охраной труда принято понимать систему обеспечения безопасности жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающую правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические и реабилитационные мероприятия [3, С.211].

Трудовой кодекс Республики Узбекистан в статье 351 определяет охрану труда как систему обеспечения безопасности жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности [2]. Указанное определение в целом соответствует подходам, закреплённым в законодательстве государств СНГ, однако не содержит прямого указания на риск-ориентированный подход, ставший центральным элементом современных зарубежных моделей регулирования охраны труда.

Международно-правовые основы обеспечения безопасных условий труда. Основополагающими актами МОТ в данной сфере являются Конвенция №155 о безопасности и гигиене труда 1981 года и Конвенция №187 об основах, содействующих охране труда, 2006 года, признанные в 2022 году основополагающими конвенциями МОТ [4]. Конвенция №155 закрепляет обязанность государств разработать последовательную национальную политику в области охраны труда, определяет ключевые обязанности работодателей по оценке и устранению производственных рисков, а также предусматривает право работника отказаться от выполнения работы при наличии непосредственной и серьёзной опасности для его жизни без неблагоприятных последствий [5]. Конвенция №187 вводит понятия национальной политики, национальной системы и национальной программы по охране труда, формируя институциональную основу для постоянного совершенствования системы управления профессиональными рисками [6].

Республика Узбекистан ратифицировала Конвенцию №187 4 июня 2021 года, что стало значимым шагом на пути гармонизации национального законодательства с международными стандартами [7]. Вместе с тем Конвенция №155, содержащая более детализированные обязательства работодателей, включая обязательный характер оценки профессиональных рисков, до настоящего времени Узбекистаном не ратифицирована, что создаёт определённый разрыв между декларируемыми и юридически связывающими обязательствами государства.

Конституционные и национально-правовые основы охраны труда в Узбекистане. Статья 42 Конституции Республики Узбекистан 2023 года гарантирует каждому право на достойный труд, включая право на безопасные и здоровые условия труда [8]. Данное конституционное положение развивается в главе 20 Трудового кодекса, состоящей из статей 351–363, которые устанавливают требования охраны труда, права и обязанности работника и работодателя, порядок проведения обязательных медицинских осмотров, инструктажа и обучения по охране труда, а также требования к рабочим местам [2].

Специальным нормативным актом остаётся Закон Республики Узбекистан «Об охране труда», действующий в редакции Закона от 22

сентября 2016 года № ЗРУ-410 [9]. Данный закон определяет полномочия государственных органов в области нормирования охраны труда, порядок финансирования мероприятий по охране труда, а также ответственность за нарушение требований охраны труда. Государственный надзор за соблюдением законодательства об охране труда осуществляет Государственная трудовая инспекция Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан [2].

Несмотря на достаточно широкий объём правового регулирования, узбекское законодательство сохраняет преимущественно нормативно-предписывающий, compliance-based подход, при котором обязанности работодателя формулируются как перечень конкретных требований, а не как обязанность выстроить систему непрерывного управления рисками. Данный подход существенно отличается от риск-ориентированной модели, доминирующей в законодательстве Европейского союза и государств ЕАЭС.

Сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта. Наиболее развитой моделью правового регулирования охраны труда обладает Европейский союз. Основополагающим актом является Директива Совета 89/391/ЕЭС от 12 июня 1989 года о введении мер, содействующих улучшению безопасности и здоровья работников на производстве, получившая название рамочной директивы [10]. Директива устанавливает принцип обязательной оценки профессиональных рисков как центральный элемент системы охраны труда: работодатель обязан идентифицировать опасности, оценить риски для здоровья и безопасности работников, включая риски для отдельных уязвимых групп, и на основании этой оценки определить необходимые превентивные меры [11]. Важной особенностью директивы является запрет переноса финансовых издержек, связанных с мерами по охране труда, на работников, а также обязанность работодателя назначить одного или нескольких работников, ответственных за деятельность по предотвращению профессиональных рисков [11].

Германия реализовала положения рамочной директивы через Закон об охране труда, Arbeitsschutzgesetz, который возлагает на работодателя обязанность проводить оценку условий труда, Gefährdungsbeurteilung, для каждого рабочего места и документировать её результаты [12, С.45]. Контроль за соблюдением требований охраны труда в Германии осуществляется дуальной системой: государственными органами надзора федеральных земель, Gewerbeaufsicht, и отраслевыми объединениями обязательного страхования от несчастных случаев, Berufsgenossenschaften, обладающими собственными полномочиями по изданию обязательных предписаний и проведению профилактических мероприятий [12, С.52]. Такое сочетание государственного и страхового надзора создаёт двойной контур ответственности, стимулирующий работодателей к превентивным инвестициям в охрану труда.

Законодательство Российской Федерации, реформированное Федеральным законом от 2 июля 2021 года № 311-ФЗ, ознаменовало переход к риск-ориентированной модели охраны труда. Статья 209.1 Трудового кодекса РФ закрепляет основные принципы обеспечения безопасности труда, включая предупреждение и профилактику

опасностей, минимизацию повреждения здоровья работников [13]. Статья 217 ТК РФ вводит обязательное требование о создании системы управления охраной труда у каждого работодателя, а статья 218 регламентирует управление профессиональными рисками как комплекс мероприятий по выявлению опасностей, оценке рисков и их снижению [13]. Данный подход существенно приближает российское регулирование к европейской модели, хотя и сохраняет более детализированный, предписывающий характер конкретных норм.

Республика Казахстан также восприняла риск-ориентированный подход. Трудовой кодекс Республики Казахстан вводит понятие системы управления охраной труда как комплекса взаимосвязанных мероприятий по реализации политики в области охраны труда, выполнению требований безопасности труда и управлению профессиональными рисками [14]. Особый интерес представляет институт внутреннего контроля по безопасности и охране труда, закреплённый в статьях 201–203 Трудового кодекса РК, который возлагает на работодателя обязанность создать службу безопасности и охраны труда, осуществляющую наблюдение за состоянием условий труда, оперативный анализ данных производственного контроля и оценку рисков [14, С.34]. При этом служба охраны труда наделена правом беспрепятственного посещения производственных помещений и правом выдачи работникам структурных подразделений обязательных для исполнения указаний об устранении выявленных нарушений [14, С.36].

Пробелы законодательства Узбекистана и предложения по его совершенствованию. Проведённый сравнительно-правовой анализ позволяет выделить следующие основные направления совершенствования законодательства Узбекистана.

Во-первых, целесообразно законодательно закрепить обязанность работодателя проводить оценку профессиональных рисков как самостоятельную и системную процедуру, а не разрозненный набор требований к отдельным рабочим местам. Введение аналогичной нормы в главу 20 Трудового кодекса РУз по образцу статьи 218 ТК РФ и статьи 6 Директивы 89/391/ЕЭС позволило бы перейти от предписывающей к риск-ориентированной модели охраны труда [11; 13].

Во-вторых, следует предусмотреть обязанность работодателей, использующих труд определённого числа работников, создавать систему управления охраной труда как совокупность взаимосвязанных организационных мер, аналогично статье 217 ТК РФ и системе управления охраной труда, закреплённой в Трудовом кодексе Республики Казахстан [13; 14]. Подобный подход стимулирует работодателя к постоянному, а не разовому анализу условий труда.

В-третьих, целесообразно расширить полномочия Государственной трудовой инспекции по аналогии с германской моделью дуального надзора, предусмотрев возможность делегирования части профилактических и консультационных функций специализированным организациям, действующим при участии профсоюзов и объединений работодателей [12, С.52].

В-четвёртых, следует ратифицировать Конвенцию МОТ №155 о безопасности и гигиене труда, что позволит закрепить международно

признанные минимальные стандарты охраны труда в качестве юридически обязательных для Узбекистана и облегчит последующую гармонизацию национального законодательства [5].

В-пятых, целесообразно ввести законодательный запрет на возложение финансовых издержек, связанных с обеспечением охраны труда, на работников, аналогично пункту 5 статьи 6 Директивы 89/391/ЕЭС [11], закрепив данный принцип прямой нормой Трудового кодекса РУз.

В-шестых, следует усилить гарантии права работника отказаться от выполнения работы при наличии непосредственной угрозы жизни и здоровью без неблагоприятных правовых последствий, детализировав процедуру такого отказа и механизм временного перевода работника на безопасный участок работы, как это предусмотрено Конвенцией МОТ №155 [5].

Юридическая ответственность за нарушение законодательства об охране труда в Узбекистане. Действующее законодательство Узбекистана предусматривает дифференцированную систему юридической ответственности за нарушение требований охраны труда. Административная ответственность должностных лиц за нарушение законодательства о труде и охране труда установлена статьёй 49 Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности [16]. В случае, если нарушение правил охраны труда повлекло причинение средней тяжести или тяжкого вреда здоровью либо смерть работника, наступает уголовная ответственность по статье 257 Уголовного кодекса Республики Узбекистан [17]. Аналогичная многоуровневая модель ответственности, сочетающая административные санкции и уголовное преследование за грубые нарушения, характерна и для законодательства России, Казахстана и Германии, что подтверждает системность данного подхода.

Вместе с тем практика применения указанных норм свидетельствует о преимущественно репрессивном, постфактумном характере ответственности, ориентированном на реагирование уже после наступления несчастного случая, тогда как современные зарубежные модели, прежде всего немецкая и европейская, делают акцент на превентивном контроле через обязательную оценку рисков и документирование мер безопасности до начала выполнения работ [11; 12, С.48]. Смещение акцента с постфактумной ответственности на превентивное управление рисками представляется одним из ключевых направлений реформирования узбекского законодательства об охране труда.

Эффективность правовых механизмов охраны труда во многом определяется практикой их применения. Государственная трудовая инспекция Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан осуществляет надзор за соблюдением законодательства о труде, однако её деятельность в части профилактики производственного травматизма нуждается в усилении аналитической и консультационной составляющей. Международный опыт свидетельствует о том, что сочетание надзорной и консультационной функций государственной инспекции труда существенно повышает уровень добровольного соблюдения требований охраны труда работодателями [15, С.55].

Значимую роль в обеспечении охраны труда играют профессиональные союзы. Трудовой кодекс РУз закрепляет право работников на объединение в профессиональные союзы, а также право представителей работников участвовать в проведении проверок условий труда. Активное участие профсоюзов в формировании корпоративной политики по охране труда, характерное для германской и европейской моделей социального партнёрства, могло бы существенно повысить эффективность превентивных мер на уровне конкретных предприятий [11].

Отдельного внимания заслуживает вопрос адаптации законодательства об охране труда к новым формам занятости, включая дистанционную и гибридную работу, получившим широкое распространение в последние годы. Европейский опыт показывает, что действующая рамочная директива 89/391/ЕЭС в целом применима и к домашним офисам, поскольку обязанность работодателя по оценке рисков распространяется на любое место осуществления трудовой функции, однако требует дополнения специальными нормами об эргономике и психосоциальных рисках [18]. Учитывая рост числа узбекистанцев, занятых дистанционно и в рамках платформенной занятости, целесообразно уже на данном этапе предусмотреть в Трудовом кодексе РУз общие принципы распространения требований охраны труда на нестандартные формы занятости, не дожидаясь массового накопления соответствующих рисков.

Заключение. Проведённое исследование позволяет сделать вывод о том, что законодательство Республики Узбекистан в сфере охраны труда, включающее Конституцию 2023 года, Трудовой кодекс 2022 года и Закон «Об охране труда», формирует достаточную нормативную основу для защиты жизни и здоровья работников, однако сохраняет преимущественно предписывающий характер регулирования, не в полной мере соответствующий современным риск-ориентированным моделям, применяемым в Европейском союзе, Германии, России и Казахстане.

Приоритетными направлениями совершенствования законодательства являются: законодательное закрепление обязательной и системной оценки профессиональных рисков; введение требования о создании системы управления охраной труда у работодателей; усиление профилактических и консультационных функций Государственной трудовой инспекции; ратификация Конвенции МОТ №155; закрепление запрета на возложение финансовых издержек по охране труда на работников; а также детализация процедуры отказа работника от выполнения опасной работы.

Реализация предложенных мер будет способствовать приведению законодательства Узбекистана в соответствие с международными стандартами охраны труда и созданию действенной системы предупреждения производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

Список литературы:

1. International Labour Organization. A safe and healthy working environment as a fundamental principle and right at work. Geneva: ILO, 2022. https://www.ilo.org/topics-and-sectors/safety-and-health-work/global-ratificati

on-campaign-c155-and-c187

2. Трудовой кодекс Республики Узбекистан: утверждён Законом Республики Узбекистан от 28 октября 2022 года № ЗРУ-798, введён в действие с 30 апреля 2023 года. [Labour Code of the Republic of Uzbekistan: approved by Law No. ZRU-798 of October 28, 2022, in force from April 30, 2023.] https://lex.uz/docs/6257291

3. Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права: в 2 т. Т. 1. Москва: Статут, 2009. 879 с. [Lushnikov A.M., Lushnikova M.V. Course of Labour Law: in 2 vols. Vol. 1. Moscow: Statut, 2009. 879 p.]

4. International Labour Organization. The Fundamental Conventions on Occupational Safety and Health: An overview of Convention No. 155 and Convention No. 187. Geneva: ILO, 2023. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@safework/documents/publication/wcms_874743.pdf

5. International Labour Organization. Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155). Geneva: ILO, 1981. https://www.ilo.org/media/107601/download

6. International Labour Organization. Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187). Geneva: ILO, 2006. https://www.ilo.org/resource/c187-promotional-framework-occupational-safety-and-health-convention-2006

7. Министерство занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан. Республика Узбекистан ратифицировала Конвенцию МОТ №187 «Об основах, содействующих охране труда». Ташкент, 2021. https://mehnat.uz/en/news/the-republic-of-uzbekistan-ratified-convention-no-187-of-the-international-labour-organization-promotional-framework-for-occupational-safety-and-health

8. Конституция Республики Узбекистан: новая редакция, принятая путём всенародного голосования на референдуме 30 апреля 2023 года, утверждена Конституционным законом Республики Узбекистан от 1 мая 2023 года № ЗРУ-837, введена в действие с 1 мая 2023 года. [Constitution of the Republic of Uzbekistan: new edition adopted by nationwide referendum on April 30, 2023, approved by Constitutional Law No. ZRU-837 of May 1, 2023, in force from May 1, 2023.] https://lex.uz/docs/6445147

9. O‘zbekiston Respublikasining «Mehnatni muhofaza qilish to‘g‘risida»gi Qonuni (1993-yil 6-mayda qabul qilingan, 839-XII-son; rus tilidagi rasmiy nomi: Закон Республики Узбекистан «Об охране труда»), 2016-yil 22-sentabrdagi O‘RQ-410-son (ЗРУ-410) Qonuni bilan yangi tahrirda tasdiqlangan, 2016-yil 24-dekabrdan kuchga kirgan. [Law of the Republic of Uzbekistan "On Labour Protection" of May 6, 1993 No. 839-XII, as amended and restated by Law No. ZRU-410 (O‘RQ-410) of September 22, 2016, in force from December 24, 2016.] https://lex.uz/docs/3031427 (o‘zb.), https://lex.uz/docs/3031429 (rus.)

10. Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. Brussels: Official Journal of the European Communities, 1989. https://www.legislation.gov.uk/eudr/1989/391

11. European Agency for Safety and Health at Work. The OSH Framework Directive 89/391/EEC. Bilbao: EU-OSHA, 2021. https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/the-osh-framework-directive/1

12. Kohte W., Faber U., Feldhoff K. (Hrsg.) Gesamtes Arbeitsschutzrecht: Handkommentar. 2. Auflage. Baden-Baden: Nomos, 2018. 1550 S. [Кохте В., Фабер У., Фельдхофф К. (ред.) Полное право охраны труда: практический комментарий. 2-е изд. Баден-Баден: Номос, 2018. 1550 с.]

13. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ. Раздел X. Охрана труда (в редакции Федерального закона от 2 июля 2021 г. № 311-ФЗ). Москва, 2021. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/68eed3fd8007a14b9a146cfe56ec8581ad2b98e5/

14. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V (с изменениями и дополнениями). Астана, 2015. https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414

15. Лушников А.М., Лушникова М.В. Охрана труда и трудоправовой контроль (надзор): научно-практическое пособие. Москва: Проспект, 2015. 248 с. [Lushnikov A.M., Lushnikova M.V. Labour Protection and Labour-Legal Control (Supervision): scientific-practical guide. Moscow: Prospekt, 2015. 248 p.]

16. Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности: утверждён Законом Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 года № 2015-XII (с изменениями и дополнениями). [Code of the Republic of Uzbekistan on Administrative Liability: approved by Law No. 2015-XII of September 22, 1994 (as amended).] https://lex.uz/docs/97661

17. Уголовный кодекс Республики Узбекистан: утверждён Законом Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 года № 2012-XII (с изменениями и дополнениями). [Criminal Code of the Republic of Uzbekistan: approved by Law No. 2012-XII of September 22, 1994 (as amended).] https://lex.uz/docs/111457

18. Adapting ILO and EU occupational safety and health standards to remote and hybrid work: opportunities and challenges. Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues, vol. 4, issue 3, 2025. https://ojs.unito.it/index.php/JLMI/article/download/12841/10503/43485