

О проблемах обеспечения охраны труда на практике и возможных путях их преодоления

Б.Г.Збышко, профессор, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики труда и управления персоналом ВГБОУ ВПО Российский экономический университет им. Г.В.Плеханова

***Аннотация:** в статье рассматриваются некоторые аспекты Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2011-2013 годы в сфере охраны труда.*

***Ключевые слова:** условия труда, охрана труда, несчастные случаи на производстве, оценка условий труда, аттестация рабочих мест по условиям труда, специальная оценка условий труда, экспертиза условий труда, сертификация.*

Понятие "охрана труда" закреплено юридически Трудовым кодексом Российской Федерации¹ и определяется как система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия. Как видно из трактовки понятия "охрана труда" рассматриваемая сфера общественных отношений включает целую систему мероприятий, призванных обеспечить безопасный труд каждого работника. О качестве и достаточности мероприятий, осуществляемых работодателями в каждой организации прямо или косвенно говорят данные о состоянии производственного травматизма и профессиональной заболеваемости. В дореформенный период управление сферой охраны труда всецело реализовывалось государством (нормативно-правовая регламентация, организационно-методологическое обеспечение, контрольно-надзорная функция, информационно-статистическое обеспечение) с помощью профессиональных союзов, а в период трансформации экономики произошли кардинальные изменения. Упразднена или в значительной мере укрупнена структура большинства отраслевых федеральных министерств, до неизвестности ослабли профсоюзы, а значительную часть функций в управлении охраной труда государство делегировало субъектам Российской Федерации, а также работодателям, как одной из трех сторон системы социального партнерства. В связи с этим рассмотрим сквозь призму функционирования института социального партнерства в России состояние и проблемы обеспечения охраны труда. Благо такая возможность реально представилась в силу реализации положений Генерального соглашения.

¹ «Собрание законодательства РФ», 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 3.

В соответствии с пунктом 97 Плана мероприятий Правительства Российской Федерации по реализации Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2011-2013 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 года № 2331-р Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации подготовлен Доклад «О реализации государственной политики в области условий и охраны труда в Российской Федерации в 2012 году» (далее - Доклад).

При подготовке Доклада, как отмечено в его вводной части, использованы материалы общероссийского мониторинга условий и охраны труда по итогам 2012 года, данные Федеральной службы по труду и занятости, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной службы государственной статистики, Фонда социального страхования Российской Федерации, а также общероссийских объединений профсоюзов, общероссийских объединений работодателей, органов исполнительной власти по труду субъектов Российской Федерации, научных организаций. Таким образом, напрашивается вывод, что в Докладе содержится полная и всеобъемлющая картина в сфере формирования и обеспечения нормальных условий труда как для постоянных работников, так и для трудовых мигрантов, потому, что девятью указанными субъектами общественных отношений, чьи материалы использованы в Докладе охвачена вся сфера организации труда, включая сферу охраны труда. Не достаёт только материалов Федеральной миграционной службы.

Как всегда, особый интерес вызывает раздел, содержащий анализ состояния условий и охраны труда в России.

Оценивая состояние производственного травматизма в 2012 году в Российской Федерации авторы Доклада отметили сохранение тенденции снижения уровня общего травматизма.

Так, по данным Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - ФСС РФ) в 2012 году, как отмечено в Докладе, было зарегистрировано 56 116 страховых случаев, связанных с производственным травматизмом, что ниже аналогичного показателя 2011 года на 8,1% (на 5 229 случаев).

По данным Роструда в результате несчастных случаев на производстве в 2012 году в Российской Федерации в организациях всех видов экономической деятельности погибло **2 999 работников**, что на 221 человека или на 6,9 % меньше, чем в 2011 году (на 3 220 человек).

В то же время, как указано в Докладе, в ходе осуществления системных мероприятий по выявлению фактов сокрытия работодателями несчастных случаев на производстве в 2012 году должностными лицами федеральной инспекции труда было выявлено и расследовано в установленном порядке 1 321 сокрытый несчастный случай на производстве, включая **338 несчастных случаев со смертельным исходом**. При этом количество

выявленных сокрытых несчастных случаев, как отмечено в Докладе, имеет тенденцию к сокращению на 11-14% в год, а количество выявленных сокрытых несчастных со смертельным исходом остается примерно на одном уровне (около 10% от общего числа пострадавших со смертельным исходом).

Следует однако, заметить, что отмеченный в Докладе факт сокрытия несчастных случаев с летальным исходом ставит под сомнение отмеченное ранее в Докладе сокращение (3 220 никак не больше 2999 + 338).

Не обделены вниманием в Докладе и субъекты Российской Федерации.

По данным Роструда снижение числа погибших в организациях всех видов экономической деятельности в 2012 году по сравнению с 2011 годом произошло в 49 субъектах Российской Федерации, в том числе наиболее существенное снижение количества погибших на производстве отмечено в хозяйствующих субъектах Мурманской, Ярославской, Иркутской, Ростовской, Магаданской, Брянской, Свердловской, Кемеровской, Томской, Липецкой областей, Удмуртской Республики, Пермского, Камчатского, Красноярского, Хабаровского, Приморского, Краснодарского краев, Ямало-Ненецкого автономного округа, г. Санкт-Петербурга и ряда других субъектов Российской Федерации.

Наряду с этим, в 31 субъекте Российской Федерации зарегистрировано увеличение количества погибших на производстве по сравнению с 2011 годом, в том числе в Республике Тыва – в 3,3 раза; в Тюменской области – в 2,2 раза; в Кабардино-Балкарской Республике и Саратовской области – в 2 раза; в Республике Марий Эл и Калининградской области – в 1,9 раза; в Республике Алтай – в 1,6 раза; в Кировской, Псковской, Рязанской и Воронежской областях – в 1,5 раза; в республиках Саха (Якутия), Мордовия, Чувашской Республике, Челябинской, Тульской, Ульяновской областях и Ханты-Мансийском автономном округе – в 1,4 раза; в Республике Калмыкия, Ставропольском крае, Вологодской и Орловской областях – в 1,3 раза; в Амурской области – в 1,2 раза.

В Волгоградской области и Республике Дагестан количество погибших на производстве в 2012 году по сравнению с 2011 годом не изменилось.

В Докладе вполне закономерно представлен раздел, освещающий развитие социального партнерства в сфере охраны труда.

В 2012 году Рабочей группой по защите трудовых прав, охране труда, промышленной и экологической безопасности Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (далее – Рабочая группа) было проведено 14 заседаний.

На указанных заседаниях были рассмотрены 18 проектов нормативных актов, в том числе:

- 6 проектов федеральных законов;
- 5 проектов постановлений Правительства Российской Федерации;
- 7 проектов приказов Минтруда России (Минздравсоцразвития России).

Анализ деятельности Рабочей группы показал высокую эффективность механизма регулирования социально-трудовых отношений на основе социального партнерства.

Особый интерес вызывает пятый раздел, содержащий приоритетные направления деятельности по улучшению условий и охраны труда.

Стратегической целью государственной политики в области охраны труда, как отмечено в Докладе, является улучшение условий труда работников и, как следствие, снижение уровня производственного травматизма и профессиональной заболеваемости.

Для достижения этой цели в перспективе до 2018 года Министерство труда и социальной защиты предполагает решить следующие две задачи:

1 - обеспечение получения работниками объективной информации о состоянии условий труда на их рабочих местах; **МЕХАНИЗМ (авт. - Б.Г.)?**

2 - создание механизмов и инструментов улучшения условий труда работников.

Для решения **первой задачи** предполагаются следующие направления работы.

Создание в ближайшей перспективе законодательного механизма оценки условий труда. **А ЛУЧШЕ ЛИ ОН СУЩЕСТВУЮЩЕГО АРМУТ? ЧЕМ ПЛОХ АРМУТ? И ЧЕМ ХОРОШ СОУТ (ИНКОУТ)? (авт. - Б.Г.)**

Целью законодательного регулирования является формирование **института независимой компетентной оценки условий труда**, включая:

- 1) **порядок проведения специальной оценки условий труда,**
- 2) требования к **организациям** и **экспертам**, осуществляющим специальную оценку условий труда
- 3) и **механизмы подтверждения соответствия этим требованиям,**
- 4) а также обеспечение **ответственности указанных организаций** за результаты специальной оценки условий труда.

ДАЛЕЕ: О ЗАПОЗДАЛОМ, КАК ВСЕГДА, НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНА О СОУТ

С принятием Федерального закона "О специальной оценке условий труда", как указано в Докладе, будет проводиться работа по подготовке и утверждению нормативных правовых актов, обеспечивающих его реализацию². В частности, предполагаются к разработке нормативные документы, регламентирующие:

- 1) **процедуру идентификации вредных и опасных факторов рабочей среды**³,

² В высокоразвитых странах с рыночной экономикой это делается загодя, чтобы не просчитаться, а проще говоря, - "не вылететь в трубу". А у нас, по старинке, все потом: сначала закон, а потом/или никогда - механизм его реализации.

³ а, что их до сих пор не существовало? Как тогда проводилась АРМУТ?

2) проведение специальной оценки условий труда в отношении отдельных категорий рабочих мест,

3) порядок оформления **декларации соответствия условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда,**

4) порядок формирования, **хранения и использования сведений,** содержащихся в информационной системе учета результатов специальной оценки условий труда,

5) порядок проведения проверки на соответствие квалификационным требованиям лиц, претендующих на право выполнения работ по специальной оценке условий труда,

6) а также **порядок ведения реестра экспертов по специальной оценке условий труда.**

В Докладе также содержится подраздел, посвященный проведению на основе Федерального закона "О специальной оценке условий труда"⁴ оценки условий труда в организациях с вредными и (или) опасными условиями труда.

В период до 2018 года предполагается, что специальная оценка условий труда будет проведена не менее чем на 13,1 млн. рабочих мест:

Таблица 1 – Прогноз плановых мероприятий по специальной оценке условий труда до 2018 г.

Мероприятие	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Оценка условий труда в организациях с вредными и (или) опасными условиями труда (тыс. рабочих мест)	800	1700	2600	3500	4500

В целях контроля за эффективностью принимаемых мер государственного регулирования Минтрудом России предполагается организовать **регулярный мониторинг проведения специальной оценки условий труда на базе Федеральной государственной информационной системы учета результатов специальной оценки условий труда. Кто и когда планирует её ввести в эксплуатацию работникам и работодателям пока не известно? (вопрос авт. - Б.Г.)**

Ключевым показателем решения **второй задачи** является количество рабочих мест, на которых будут улучшены условия труда (таблица 2):

Таблица 2 - Прогноз данных о количестве рабочих мест с улучшенными условиями труда

Название показателя	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Количество рабочих мест,	-	400	700	1000	1300

⁴ который в октябре с.г. был уже рассмотрен и принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении и находится у субъектов права законодательной инициативы и в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации с целью их ознакомления и внесения текстовых поправок в Комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов ко второму чтению, которое, полагаю, состоится в ближайшее время, так как Закон планируют подписать до 01.01.2014 года.

на которых улучшены условия труда ⁵ (тыс. рабочих мест)					
--------------------------------------------------------------------	--	--	--	--	--

(Из таблицы 2 следует, что в 2014 г. не ожидается улучшение условий труда)?

Для решения **второй задачи** работа будет построена по следующим направлениям.

2.1. Снижение финансовой нагрузки на работодателей путем введения декларирования условий труда для предприятий малого и среднего бизнеса.

Принятие Федерального закона «О специальной оценке условий труда» **позволит** предприятиям малого и среднего бизнеса **проводить упрощенную оценку условий труда**, по результатам которой в отдельных случаях работодатели смогут подавать декларацию **без проведения процедуры лабораторных исследований (измерений)**.

Кто контролирует объективность деклараций и какая ответственность предусмотрена за подачу заведомо необъективной декларации? (вопрос авт. - Б.Г.)

Одновременно, как отмечено в Докладе, принятие Федерального закона «О специальной оценке условий труда» будет способствовать снижению финансовой нагрузки на работодателей и стимулированию их к улучшению условий труда **посредством освобождения от уплаты дополнительного тарифа по взносам страхователей⁶**:

1) в ПФР на основе Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ "О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации";

2) Фонд социального страхования Российской Федерации;

3) Федеральный фонд обязательного медицинского страхования" **при отсутствии неблагоприятных условий труда на рабочих местах.**⁷

Этой же цели служит установление дифференцированного дополнительного тарифа по взносам страхователей в ПФР по результатам специальной оценки условий труда; размер дополнительного тарифа будет увязан с классом условий труда на рабочих местах работодателя⁸.

⁵ интерес вызывает подход Минтруда, в рамках которого исключались (сколько? и какие?) рабочие места, не подлежащие специальной оценке условий труда. Прогноз составлен без учета окончательной редакции Закона, который будет подписан Президентом РФ в лучшем случае в декабре 2013 г.

⁶ интересно знать прогнозную цифру Минтруда о количестве работодателей мотивированных на улучшение условий и охраны труда **посредством освобождения от уплаты дополнительного тарифа по взносам страхователей в ПФР, ФСС и ФОМС**

⁷ а как быть с лечением психозов, неврозов, а равно и др. профзаболеваний, приобретенных на рабочих местах в офисах, которые исключены из системы специальной оценки, а работодатели пользующиеся этой лазейкой комфортных условий на работе за ПК, множительной и иной офисной техникой создавать даже не попытаются?

⁸ а аналогичного дифференцированного дополнительного тарифа по взносам страхователей в ФОМС и ФСС не предусматривается. Чем это можно объяснить?

Снятие административных барьеров при проведении работодателем мероприятий по охране труда за счет исключения обязательной сертификации организации работ по охране труда⁹.

В настоящее время в соответствии со статьей 212 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель обязан проводить аттестацию рабочих мест по условиям труда с последующей сертификацией организации работ по охране труда. В связи с тем, что процедура сертификации является для многих работодателей дорогостоящей, внесение соответствующих изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации будет способствовать снижению административной нагрузки и финансовых затрат на обеспечение соответствия требованиям охраны труда, особенно для предприятий малого и среднего бизнеса. **А КАКИМ МЕХАНИЗМОМ ПЛАНИРУЕТСЯ ЗАМЕНИТЬ ДОРОГОСТОЯЩУЮ ПО НЫНЕШНИМ МЕРКАМ ДЛЯ МСБ ПРОЦЕДУРУ СЕРТИФИКАЦИИ ПОСЛЕ ЕЁ ОТМЕНЫ? (Б.Г.)**

А как новый механизм планирует обеспечить повышение ответственности работодателей за несоблюдение законодательства об охране труда?

Установление адекватного уровня ответственности за несоблюдение государственных нормативных требований охраны труда, отмечается в Докладе, будет в значительной мере способствовать улучшению условий труда, сокращению производственного травматизма и профессиональной заболеваемости.

В целях усиления ответственности за нарушение требований охраны труда **предполагается внесение изменений в ст. 143 Уголовного кодекса Российской Федерации.** Соответствующие изменения предусмотрены подготовленным проектом Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда»». **ИХ СУТЬ?**

Продекларировано также в Докладе принятие и реализация **во всех субъектах Российской Федерации** региональных целевых программ улучшения условий и охраны труда.

Обеспечение реализации органами по труду субъектов Российской Федерации региональных программ улучшения условий и охраны труда, как отмечено в Докладе, является важным направлением работы в среднесрочной перспективе. Минтрудом России будет продолжена работа по содействию разработке и внедрению соответствующих программ. В целях координации деятельности региональных органов власти, анализа и оценки эффективности принимаемых мер предполагается **продолжить работу по проведению ежегодного мониторинга реализации программ по улучшению условий и охраны труда,** выявление лучших практик и распространение

⁹ существующая обязательная сертификация организации работ по охране труда с легкостью признана (?) административным барьером при проведении работодателем мероприятий по охране труда. А кто и когда её законодательно закреплял? Не в целях ли улучшения условий и охраны труда посредством АРМУТ и в целях недопущения мошенничества и в этой сфере?

положительного опыта в решении соответствующих вопросов, как отмечено в Докладе.

Размышления и дискуссии на счет эффективности формируемого **института независимой компетентной оценки условий труда (ИНКОУТ)** взамен ныне существующего механизма аттестации рабочих мест по условиям труда (АРМУТ) продолжаются на всех уровнях:

- в органах власти, стремящихся быстрее избавиться от Списков №№ 1 и 2, дающих право на льготы работающим во вредных и опасных условиях труда, с целью скорейшей их замены более рациональным механизмом, позволяющим исключить мошенничество и нарушения в этой сфере, а также создать привлекательные условия для роста рядов малого и среднего бизнеса;

- в среде работодателей, уточняющих эффект от попытки государства снизить их финансовое бремя, без оглядки на создание комфортных условий труда рабочим, так как к этому их никто и не призывает¹⁰;

- в кругу представительных органов работников, которыми в большинстве своем являются профсоюзы, как бы их не воспринимали, о том не "меняют ли шило на мыло" правительственные круги, решая вопрос о сокращении смертности и травматизма на работе таким образом;

- и, наконец, те, в чьих интересах все это делается - работники: безусловно думают, что динамика улучшения условий и охраны труда посредством её правового, информационного, организационно-методического и кадрового обеспечения далеко отстает от желаемых уровней комфортности рабочих мест, о чем свидетельствует статотчетность о травматизме с летальным исходом. А как хочется, чтобы на этот раз двойных стандартов не допускал никто из трех социальных партнеров в России.

Список использованных источников:

Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации»

Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2011 года № 2331-р о подготовке Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации Доклада «О реализации государственной политики в области условий и охраны труда в Российской Федерации в 2012 году» сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации <http://www.rosmintrud.ru/>

Официальный сайт Федеральной службы по труду и занятости, <http://www.rostrud.ru/>

Сайт <http://www.businesspravo.ru>

¹⁰ Федеральный закон № 125-ФЗ от 24.07.1998 г. по-прежнему содержит задачи без учета приоритета превентивных мер в сфере обеспечения условий и охраны труда.