

РАЗРАБОТКА МЕТОДОЛОГИИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОВЕДЕНИЯ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ (САМОКОНТРОЛЯ) СОБЛЮДЕНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ИНЫХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ, СОДЕРЖАЩИХ НОРМЫ ТРУДОВОГО ПРАВА

АННОТАЦИЯ

В научно-исследовательской работе описана разработка методологии организации проведения внутреннего контроля (самоконтроля) соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

Анализ существующего отечественного и зарубежного опыта показал, что в международной практике только часть документов в области охраны труда являются абсолютно обязательными для выполнения и соблюдения. Значительная часть документов носит рекомендательный характер с параметрами и показателями, к которым нужно стремиться.

Для анализа отечественного опыта методов организации проведения внутреннего контроля (самоконтроля) соблюдения трудового законодательства по охране труда в качестве основных источников информации были использованы официальные сведения о деятельности государственных органов Российской Федерации, на которые возложены функции надзора (контроля) за условиями труда на рабочем месте, а также общественных организаций, в перечень решаемых задач которых входят вопросы охраны труда работников.

К государственным органам Российской Федерации, на которые возложены функции надзора (контроля) за условиями труда на рабочем месте, относятся:

- Федеральная служба по труду и занятости (Роструд),

- Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор),
- Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

К числу общественных организаций, в перечень решаемых задач которых входят вопросы охраны труда работников, отнесены:

- Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП),
- Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства (Опора России),
- Федерация независимых профсоюзов России (ФНПР).

Все исходные данные получены на официальных сайтах соответствующих государственных и общественных организаций, а также на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики (Росстат). Дополнительно использовались справочные информационные ресурсы, широко представленные в сети Интернет: <http://www.consultant.ru>, <http://www.garant.ru>, <https://standartgost.ru> и др.

Ведомственный и корпоративный контроль за охраной труда ведут службы охраны труда министерств, ведомств, а также крупных корпораций и холдингов. В организациях его осуществляет служба охраны труда организации, а при ее отсутствии (при небольшой численности работников) – специалисты по охране труда либо лица, на которых по приказу возложено исполнение этих обязанностей, а также руководители подразделений и участков. Исходные данные по ведомственному и корпоративному контролю за охраной труда получены на официальных сайтах соответствующих ведомств, корпораций, компаний и организаций.

Деятельность общественных организаций в области надзора за условиями труда анализировалась на основе изучения уставных документов организаций, планов работы и отчетов о деятельности, хартий (при наличии), постановлений съездов, правлений, бюро правлений, а также официальных публикаций.

Вопросы проведения внутреннего контроля (самоконтроля) изучены на основе результатов внутренних аудитов СУОТ (проверок), официальных корпоративных материалов в различных организациях, корпорациях, холдингах, например, в Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», в ПАО «Газпром», в ОАО «РЖД», в АК «АЛРОСА», в ПАО «ГМК «Норильский никель», в АО «СУЭК», в АО «МХК «ЕвроХим», в компании Coca-Cola HBC AG и др.

Международный опыт по организации внутреннего контроля проанализирован на основе официальных материалов ряда международных организаций и их институтов:

- Международной организации труда (МОТ, The International Labour Organisation, ILO),
- Международной организации по стандартизации (ИСО, International Organization for Standardization, ISO),
- Европейского союза (ЕС, The European Union, EU) и Европейского экономического сообщества (ЕЭС, European community, EC),
- Европейского агентства по безопасности и гигиене труда (European Agency for Safety and Health at Work, EU-OSHA),
- Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР, Organization for Economic Cooperation and Development, OECD),

Проведенный анализ показал, что в целом применяемые методы по организации проведения внутреннего контроля (самоконтроля) соблюдения трудового законодательства по охране труда в России и развитых зарубежных странах сопоставимы, хотя и выявлены существенные различия между ними.

Основу контроля составляет государственный контроль в лице Трудовой инспекции, которая работает в тесном взаимодействии с ведомственным и общественным контролем. Однако в экономически развитых зарубежных странах значительно выше объем участия в процессе самих работников. На более высоком уровне находится социальная ответственность работодателей и работников.

Важнейшей отличительной чертой западного подхода к контролю является его комплексность, а также построение системы наблюдения и контроля на основе национальных концепций и национальных стратегий.

Разработка единой методологии организации проведения внутреннего контроля (самоконтроля) соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в рамках СУОТ, позволит работодателю сформировать механизм контроля (самоконтроля), обеспечивающий уменьшение повторяемости выявляемых причин несоответствий и снижение уровня травматизма и профзаболеваемости работников.

Рассмотрев зарубежный и отечественный опыт, а также существующие на сегодняшний день механизмы реализации проведения внутреннего контроля (самоконтроля) работодателем в области охраны труда, можно сделать вывод о том, что в большей степени в рамках отечественного законодательства реализованы механизмы контроля только по проверке выполнения обязательных норм трудового законодательства, а механизмы контроля реализации мероприятий (процессов, процедур), связанных с осуществлением деятельности построения СУОТ в организации, представлены не в полном объеме.

При этом, согласно статье 212 Трудового кодекса Российской Федерации создание и функционирование СУОТ включены в обязанности работодателя.

В статье 209 Трудового кодекса Российской Федерации дано определение «Система управления охраной труда - комплекс взаимосвязанных и взаимодействующих между собой элементов, устанавливающих политику и цели в области охраны труда у конкретного работодателя и процедуры по достижению этих целей».

Таким образом, в контексте организации СУОТ является неотъемлемой частью общей системы управления, которая обеспечивает организацию и контроль выполнения работ по охране труда в целом.

В этой связи СУОТ создается в соответствии с требованиями Российского законодательства по охране труда, а именно приказа Минтруда России от 19 августа 2016 года № 438н «Об утверждении Типового положения о системе управления охраной труда» (вступил в силу 28.10.2016 г.) и обязанности работодателя по обеспечению безопасных условий и охраны труда, предусмотренные статьей 212 Трудового кодекса Российской Федерации, должны находить реализацию в существующей СУОТ.

При разработке методологии основным принципом, является формирование комплекса процессов на основе данных анализа обязанностей работодателя, установленных трудовым законодательством и определение функциональных взаимосвязей между работами по охране труда для объединения их в процессы обеспечения безопасности работников (при эксплуатации зданий, сооружений, оборудования и т.п.) и в процессы цикла PDCA (планирование и выполнение мероприятий, контроль и т.п.), которые в комплексе представляют собой системный подход к организации работ по охране труда и планированию работ по процессам СУОТ.

Учитывая всю обширность требований, предъявляемых к организации обеспечения безопасного выполнения работ, необходимо правильно их систематизировать и разложить параллельно производственной деятельности по каждому процессу.

В результате установленный в рамках СУОТ единый порядок управления охраной труда в организации будет отражать требования действующего законодательства по охране труда РФ, а также действия ответственных лиц по совершенствованию системы управления охраной труда, правильной разработке и внедрению СУОТ.

Условия успешной организации и выполнения процесса содержат:

- определение необходимых требований НПА и ЛНД,
- входящая и выходящая документированная информация и ее обмен между другими процессами СУОТ,

- наличие ответственных лиц, назначенных за функционирование процесса в каждом элементе цикла PDCA (Plan-Do-Check-Act: планируй – делай – проверяй – действуй),
- внешние и внутренние факторы, влияющие на процесс,
- контролируемые показатели процесса в рамках мониторинга,
- показатели результативности процесса,
- степень достижения целей.

Основным принципом при разработке методологии является формирование комплекса процессов на основе данных анализа обязанностей работодателя, установленных трудовым законодательством, и определение функциональных взаимосвязей между работами по охране труда для объединения их в процессы обеспечения безопасности работников (при эксплуатации зданий, сооружений, оборудования и т.п.) и в процедуры цикла PDCA, которые в комплексе представляют собой системный подход к организации работ по охране труда и планированию работ по их реализации.

Системный подход к проведению внутреннего контроля (самоконтроля) в рамках СУОТ предполагает эффективное сочетание комплекса мероприятий, в перечень которых входят:

- планирование мероприятий (действий) по реализации закрепленной обязанности (т.е. процесса СУОТ) с указанием сроков их выполнения со стороны ответственного лица,
- планирование действий с учетом цикла PDCA, в состав которых входят следующие шаги (процедуры):
 - 1) идентификация и оценка законодательных нормативных требований (P);
 - 2) идентификация опасностей и оценка рисков (P);
 - 3) выполнение мероприятий (D);
 - 4) информирование работников (D);
 - 5) Контроль и мониторинг выполнения действий (C);
 - 6) Анализ и оценка функционирования процесса (C);

- 7) Разработка корректирующих действий (А);
 - 8) Совершенствование процесса (А);
- контроль выполнения действий со стороны ответственного лица, фиксация завершения работ.

В целях осуществления внутреннего контроля (самоконтроля), все требования, установленные трудовым законодательством по обеспечению безопасности работников, можно сформировать в единую матрицу процессов, с учетом цикла PDCA, который и будет являться платформой для функционирования СУОТ в организации.

Также в целях внутреннего контроля (самоконтроля) в методические рекомендации введен механизм выявления опасностей на основе применимых нормативных документов, содержащих требования охраны труда или требования безопасности, что повышает легитимность выявленных опасностей, т.к. при идентификации устанавливаются соответствия с применимыми нормативными документами. Этот подход обеспечивает формирование основы для будущей правоприменительной практики использования результатов выявления опасностей травмирования и профессиональной заболеваемости работников для принятия управленческих решений с целью снижения уровней профессионального риска.

Оценка соответствия деятельности работодателя в рамках СУОТ должна охватывать весь жизненный цикл (цикл PDCA) функционирования процессов СУОТ с учетом выполнения должностных обязанностей в области охраны труда ответственных лиц на каждом уровне управления.

Основываясь на структурированном представлении функционирования СУОТ в целом, можно говорить о том, что все процессы и процедуры СУОТ имеют четкую взаимосвязь и взаимозависимость, выходная информация отдельно взятого процесса или процедуры, является входной информацией для других процессов и процедур, функционирующих в СУОТ.

Так как, к каждому из процессов предъявляются свои требования НПА, которые применяются в зависимости от специфики самой организации,

проводимых технологических процессов, используемого оборудования, инструмента, сырья и материалов, то данная информация, представленная в виде перечней источников опасностей и потенциальных аварийных ситуаций, является исходными данными для реализации последующих шагов и мероприятий по организации формирования среды для построения результативной системы охраны труда.

Связь выражается совокупностью зависимостей свойств одного элемента от свойств других элементов системы. Установить связь между двумя элементами — значит выявить наличие зависимостей их свойств, что позволит быть системе гибкой и неперегруженной, а соответственно эффективной в управлении и функционировании в целом.

Организация проведения контроля функционирования СУОТ обеспечивается на основе проверки функционирования существующих взаимосвязей (потоков информации) между процессами и процедурами, обеспечивающих функционирование СУОТ, и оценивается на предмет полноты и своевременности выполняемых действий, а также оценки соответствия требованиям трудового законодательства и иных НПА в области охраны труда.

Разработка единой методологии организации проведения внутреннего контроля (самоконтроля) соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права в рамках СУОТ, позволит работодателю сформировать механизм контроля (самоконтроля), обеспечивающий уменьшение повторяемости выявляемых причин несоответствий и снижение уровня травматизма и профзаболеваемости работников.

Также в целях внутреннего контроля (самоконтроля) в методические рекомендации введен механизм выявления опасностей на основе применимых нормативных документов, содержащих требования охраны труда или требования безопасности, что повышает легитимность выявленных опасностей, т.к. при идентификации устанавливаются соответствия с

применимыми нормативными документами. Этот подход обеспечивает формирование основы для будущей правоприменительной практики использования результатов выявления опасностей травмирования и профессиональной заболеваемости работников для принятия управленческих решений с целью снижения уровней профессионального риска.

Предлагаемые методические рекомендации по проведению внутреннего контроля (самоконтроля) позволяют обоснованно, оперативно и адресно определить содержание необходимых мероприятий по приведению рабочих мест в организации к требованиям норм охраны труда.

Результаты исследований, проведенных в рамках научно-исследовательской работы, смогут способствовать разработке нормативных правовых актов, направленных на обеспечение безопасности дистанционных работников, в рамках выполнения задач государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения».

Результаты НИР будут использованы в рамках трансформации законодательства по охране труда (10 раздел ТК РФ).