

БЕЗОПАСНОСТЬ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ**ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ТРУДА В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ НА ПОРОГЕ ТРЕТЬЕГО ТЫСЯЧЕЛЕТИЯ****И. Г. Дорофеев¹, В. В. Попадейкин¹, Т. В. Михина¹,
В. Н. Шлыков², В. В. Кардашевский²***¹Экологический факультет, Российский университет дружбы народов,
Подольское шоссе, 8/5, 113093, Москва, Россия**²Всероссийский центр охраны труда, 4-я Парковая ул., 29, 105043, Москва, Россия*

В работе представлен анализ состояния производственного травматизма и профзаболеваемости по отраслям народного хозяйства и субъектам Российской Федерации. Рассмотрены причины высоких показателей производственного травматизма и профзаболеваемости, а также пути совершенствования системы управления охраной труда в Российской Федерации.

В результате целенаправленной деятельности Минтруда России, органов исполнительной власти по труду субъектов Российской Федерации в последние годы зафиксировано явное снижение численности пострадавших на производстве в Российской Федерации с 215 тыс. чел. в 1996 г. до 153 тыс. чел. в 1999 г. (в 1997 и 1998 гг. соответственно 185 тыс. и 159 тыс. пострадавших).

При этом численность пострадавших с утратой трудоспособности на 1 рабочий день и более (в том числе со смертельным исходом) в целом по Российской Федерации в расчете на 1000 работающих снизилась с 6,1 в 1996 г. до 5,8 в 1997 г., 5,3 в 1998 г. и 5,2 в 1999 г.

Наибольшая численность пострадавших в расчете на 1000 работающих по-прежнему отмечается при добыче угля подземным способом (37,2), в угольной промышленности (25,3), лесозаготовительной промышленности (11,3), при лесосплаве (11,0), в животноводстве (10,9). Наименьший показатель травматизма — на метрополитенном транспорте общего пользования (0,7), магистральном трубопроводном транспорте (0,9), наземном железнодорожном транспорте общего пользования (0,9).

По данным Департамента государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде и охране труда Минтруда России в 1999 г. на производстве погибло 5371 чел. (по данным Госкомстата России — 4259 чел.).

Более чем в 25 субъектах Российской Федерации отмечено снижение числа погибших на производстве по сравнению с 1998 г., в том числе в Республике Коми на 47%, Магаданской области — на 17%, Ульяновской области — на 16%, Саратовской области — на 14%, Московской области — на 12%, Республике Башкортостан — на 5%.

В то же время в ряде субъектов Российской Федерации в 1999 г. число погибших на производстве увеличилось: в Хабаровском крае, Коми-Пермяцком и Усть-Ордынском автономных округах в 2, 3 и 6 раз соответственно.

Рассчитанные по данным Госкомстата России показатели производственного травматизма в разрезе вновь образованных федеральных округов показывают, что наиболее высокий уровень производственного травматизма в расчете на 1000 работающих отмечен в Северо-Западном (6,8), Сибирском

(6,2), Дальневосточном (5,4) федеральных округах, а уровень травматизма со смертельным исходом наиболее высок в Дальневосточном (0,245), Сибирском (0,169), Северо-Западном (0,146) федеральных округах.

Наряду с тем, что в целом отмечены тенденции снижения абсолютных и относительных показателей производственного травматизма, уровень травматизма со смертельным исходом в России по сравнению со многими промышленно развитыми странами остается высоким, примерно в 3,0-3,5 раза выше, чем в Германии, США, Японии.

По данным Минздрава России численность лиц с установленным в 1999 г. профзаболеванием составила 9056 чел., в том числе 2254 женщины. При этом количество профессиональных заболеваний на 10 000 работающих за 1996-1999 гг. соответственно составило 2,33; 2,32; 1,78 и 1,76. Несмотря на некоторое снижение общего уровня профзаболеваний, в ряде отраслей в 1999 г. зарегистрированы крайне высокие значения этого показателя: в угольной промышленности — 26,99; тяжелом машиностроении — 13,95; энергетическом машиностроении — 13,27; черной металлургии — 6,86. Среди регионов с высоким показателем следует выделить Кемеровскую (11,98), Сахалинскую (11,01), Томскую (6,25) области, Республику Коми (6,21), Ленинградскую (4,17) и Липецкую (4,51) области.

Производственный травматизм и профессиональная заболеваемость за последние годы при их незначительном снижении продолжают оставаться одной из актуальных социально-экономических проблем.

Причины высокого уровня производственного травматизма, как и профессиональной заболеваемости, носят сложный, комплексный характер и требуют проведения целенаправленной работы, в том числе выходящей за рамки собственно проблем управления охраной труда.

Главными из них, определяющими высокие показатели производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, являются:

- старение основных производственных фондов, износ которых в некоторых отраслях промышленности достигает 70% и более, заметное сокращение объемов капитального и профилактического ремонта промышленных зданий, сооружений, машин и оборудования;

- резкое сокращение разработок по созданию новой техники, новых технологий и технического обновления производств на этой основе;

- ухудшение контроля за технической безопасностью производств в результате разрушения отраслевой системы управления охраной труда, сокращения служб охраны труда на предприятиях;

- ослабление ответственности и заинтересованности работодателей за состояние условий и охраны труда;

- ухудшение производственной и технологической дисциплины.

По-прежнему, существенной остается доля работников, занятых в условиях, не отвечающих требованиям санитарно-гигиенических норм. Так, на добыче угля подземным способом она составляет 55,4%, в организациях угольной промышленности — 44,9%, черной металлургии — 39,8%, целлюлозно-бумажной промышленности — 33,3%, цветной металлургии — 32,5%, авиационного транспорта — 32,5%.

Почти не снижается численность работников, которым установлены льготы и компенсации за работу во вредных и опасных условиях труда. Например, общая численность работников промышленности, строительства, транспорта и связи, которым установлен хотя бы один вид льгот или компенсаций, в 1996 г. составляла 39,1% от списочной численности работников этих

отраслей, а в 1999 г. — 39,7%. Среди них в качестве компенсации имеет право на досрочное пенсионное обеспечение почти каждый шестой (1997 г. — 17,4%, 1998 г. — 17,7%, 1999 г. — 18,1%) от общего количества работающих в организациях. Высокий уровень численности работников, имеющих право на досрочное пенсионное обеспечение, остается в угольной промышленности (57%), черной металлургии (44,8%), химической и нефтехимической промышленности (44,2%).

По данным Госкомстата России в 1999 году в промышленности, строительстве, на транспорте и в связи в условиях, не отвечающих требованиям санитарно-гигиенических норм, было занято более 3 млн. чел., что составляет 17,5% общей численности работающих этих отраслей. Следует отметить, что в данных отраслях этот показатель в последние годы растет: в 1996 г. он составлял 17% от общей численности работающих, в 1997 г. — 17,1%, в 1998 г. — 17,3%. Удельный вес работников, занятых тяжелым физическим трудом, в указанных отраслях экономики в 1999 г. составил 2,7%. Три предыдущих года он был чуть ниже и составлял 2,5%.

В 1999 г. наибольшая доля работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим требованиям, имела место в Чукотском автономном округе (42,9%), Мурманской области (35,2%), Камчатской области (33,6%), Кемеровской области (30,8), Архангельской области (28,7%), Магаданской области (26,1%), Челябинской области (25,4%), Липецкой области (25,2%), Республике Карелия (25,8%), Республике Саха (Якутия) (25,4%).

Остается неблагоприятной ситуация в сфере условий и охраны труда женщин. В 1999 г. в промышленности, на транспорте, в связи и в строительных организациях было занято 6,84 млн. женщин или 39,6% от общей численности работающих. По сравнению с предыдущим годом численность женщин в указанных выше отраслях сократилась на 1%, в то время как общая численность работников в этих отраслях увеличилась на 1%. Несмотря на снижение занятости женщин в этих отраслях, в 1999 г. продолжали работать в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, 825,5 тыс. женщин, что составляет 12,1% от общей численности работающих в этих отраслях женщин. Три предыдущих года этот показатель составлял 12%.

Необходимо отметить, что в 1999 г. сделан значительный шаг по дальнейшему развитию и совершенствованию законодательной базы, обеспечивающей организацию работы по охране труда. 17 июля 1999 г. принят и вступил в силу Федеральный закон «Об основах охраны труда в Российской Федерации», который учитывает накопившийся опыт и поднимает законодательную базу по охране труда на качественно новый, более современный уровень.

Принятие Федерального закона «О страховых тарифах на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний на 2000 год» позволило ввести с 2000 г. в действие принятый в 1998 г. Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», который защищает интересы лиц, пострадавших на производстве.

Были приняты и другие документы, в результате чего создана и в настоящее время действует система нормативных правовых актов, позволяющих обеспечить регистрацию и учет лиц, которым назначены выплаты в возмещение вреда. Заложено основной принцип в системе страхования — это соблюдение баланса величины страховых взносов страхователя (работодателя) и страховых выплат, а также расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию пострадавших на производстве.

Продвижению вперед по всем направлениям деятельности в сфере охраны труда в определенной мере способствовала реализация Федеральной целевой программы улучшения условий и охраны труда на 1998-2000 гг., которая, несмотря на недостаточное бюджетное финансирование, в основном, выполняется.

Так, в рамках Программы продолжается работа по совершенствованию нормативной базы. Минтрудом России взято направление на разработку и утверждение межотраслевых документов, которые устанавливают единые требования безопасности к рабочим местам и организации работ к однотипным технологическим процессам, независимо от ведомственной принадлежности организации, где они применяются. За последнее время разработаны и утверждены около двадцати межотраслевых и отраслевых правил по охране труда, которые заменили ряд устаревших правил и норм.

В ходе реализации Федеральной целевой программы обеспечена ратификация 162-й Конвенции МОТ 1986 года об охране труда при использовании асбеста.

Сдвинулась с мертвой точки работа по аттестации рабочих мест, которая является основой для плановой работы предприятий и организаций по обеспечению безопасных условий труда. Этому способствовало принятие нового Положения об аттестации рабочих мест в организациях. Вместе с тем, практика работы показала, что данное Положение требует определенных доработок и в текущем году в рамках плана НИР Минтруда России оно пересматривается.

Начала перестраиваться система профессионального образования и повышения квалификации специалистов по охране труда.

Закладывается основа для создания в стране системы непрерывного образования в области безопасности и охраны труда. Прежде всего, это:

- организация обучения по охране труда, начиная с образовательных учреждений начального общего, основного общего и профессионального образования;

- обеспечение профессиональной подготовки специалистов по охране труда в образовательных учреждениях;

- обучение по охране труда и проверка знаний требований охраны труда работников организаций, в том числе отдельных категорий застрахованных.

Каждый пятый несчастный случай на производстве, происходящий в Российской Федерации, связан с отсутствием или неправильным применением спецодежды, спецобуви и других средств индивидуальной защиты. Федеральной целевой программой улучшения условий и охраны труда на 1998-2000 гг. предусматривается разработка технической документации и изготовление опытных образцов средств индивидуальной защиты наиболее широкого применения: изолирующих респираторов, специальной одежды для защиты от повышенных температур и теплового излучения; для защиты от растворов и расплавов щелочей, для защиты от кислот различной концентрации, для защиты от пыли. В частности, в январе 1999 г. разработаны технические условия и изготовлен опытный образец комплекта для защиты от повышенных температур «Металлург».

В 1999 г. завершена работа по пересмотру типовых отраслевых норм бесплатной выдачи спецодежды, спецобуви и других средств индивидуальной защиты. В связи с принятием Федерального закона «Об основах охраны труда в Российской Федерации» и в целях совершенствования порядка обеспечения работников СИЗ внесены изменения и дополнения в Правила обеспечения работников специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной жизни (постановление Минтруда России от 26.11.99 г. №39).

Деятельность Минтруда России и других федеральных органов исполнительной власти по разработке федерального законодательства активизировала законотворческую работу в субъектах Российской Федерации. Более двух третей субъектов уже приняли свои законы по охране труда, на многих территориях разрабатываются аналогичные законопроекты с учетом положений Федерального закона. Особенностью законодательства субъектов Российской Федерации является то, что в нем развиваются и дополняются основные положения федерального законодательства с учетом региональных особенностей.

Разработка и осуществление Федеральной целевой программы улучшения условий и охраны труда на 1998-2000 гг. стимулировали программный подход к решению проблем охраны труда во многих субъектах Российской Федерации, где значительно активизировалась работа по разработке и реализации территориальных целевых программ улучшения условий и охраны труда. Такие программы разработаны и в 1999 г. осуществлялись в 66 субъектах Российской Федерации, а в некоторых субъектах из них программы утверждены и в муниципальных образованиях. Так, во всех муниципальных образованиях Брянской области соответствующими нормативными актами утверждены районные (городские) программы улучшения условий и охраны труда, в Чувашской Республике в 18 районах (городах) приняты подобные программы.

Особое внимание в субъектах Российской Федерации уделяется проблемам создания эффективной территориальной системы управления охраной труда, предусматривающей укрепление служб охраны труда и органов государственной экспертизы условий труда в органе исполнительной власти по труду субъекта Федерации, а также передачу полномочий в области охраны труда органам местного самоуправления, воссоздание и укрепление служб охраны труда в организациях всех организационно-правовых форм.

В результате, растет, в частности, активность и эффективность деятельности государственных экспертиз условий труда субъектов Российской Федерации. Важнейшими средствами профилактической работы в их деятельности являются проведение экспертизы условий труда на рабочих местах, в том числе проектов строительства новых и реконструируемых объектов, участие в работе по лицензированию отдельных видов деятельности, а также осуществление проверок правильности предоставления компенсаций за условия труда. По данным субъектов Российской Федерации количество проведенных экспертиз условий труда увеличилось с 4313 в 1995 г. до 15 371 в 1999 г., в том числе при рассмотрении проектов строительства новых и реконструируемых объектов со 107 в 1995 г. до 596 в 1999 г.

В 1999 г. проводилась определенная работа по организации управления охраной труда в отраслях экономики. Федеральные органы исполнительной власти уделяли внимание созданию и укреплению служб охраны труда, как в структуре самих органов, так и в подведомственных организациях, совершенствованию отраслевой нормативной правовой базы, обучению и переподготовке руководителей и специалистов организаций.

В большинстве федеральных органов исполнительной власти созданы службы охраны труда численностью от одного до девяти человек. Службы охраны труда федеральных органов исполнительной власти, как правило, входят в состав различных подразделений.

По обобщенным данным в концернах, ассоциациях и других объединениях организаций в подразделениях охраны труда было занято 19 648 специалистов, что составляет 230 специалистов на 100 тыс. работающих.

Важнейшим документом, определяющим деятельность федеральных органов исполнительной власти, являются отраслевые программы улучшения условий и охраны труда на 1998-2000 гг., которые разработаны и реализуются в 22 министерствах и ведомствах. Программы содержат в среднем до 20 мероприятий, программные мероприятия объединяют работы по следующим основным направлениям: нормативное и техническое обеспечение охраны труда, организационное обеспечение охраны труда, обучение работников, информационное обеспечение в области охраны труда, проведение научно-исследовательских работ по отраслевым проблемам по различным направлениям в области охраны труда. Помимо общеотраслевых программ, разрабатываются программы конкретных отраслей, входящих в состав министерств.

В отраслевых тарифных соглашениях, заключенных в 23 министерствах и ведомствах, конкретизированы нормы, предусмотренные законодательством, по предоставлению компенсаций по условиям труда, обеспечению работающих средствами индивидуальной защиты, определены принципы установления доплат к тарифным ставкам, окладам за вредные и тяжелые условия труда и т.п.

Положительный опыт работы по управлению охраной труда накоплен в отдельных отраслях промышленности, например, в топливно-энергетическом комплексе, в сельском хозяйстве, строительстве, на транспорте.

К числу проблем, которые предстоит решить, следует отнести ряд вопросов в области улучшения условий и охраны труда. Медленнее, чем требуют интересы дела, разрабатываются и принимаются решения по нормативным правовым актам, необходимым для введения в действие в полном объеме Федеральных законов «Об основах охраны труда в Российской Федерации» и «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний». Среди них наиболее актуальными являются следующие:

1. Блок задач в области охраны труда связан с реализацией положений Федерального закона «Об основах охраны труда в Российской Федерации». Одним из основных последствий вступления в действие этого закона будет разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию системы государственного управления охраной труда, необходимость в которых определяется тем, что созданная и достаточно эффективно работающая в меняющихся условиях система государственного управления охраной труда начинает давать сбои при динамичном развитии социально-экономических процессов в обществе, перераспределении властных полномочий в структурах органов государственной власти. Необходимо создать механизм саморегулирования, обеспечить эффективное взаимодействие всех социальных партнеров. На базе положений закона может быть значительно активизирована работа по охране труда отраслевых министерств и ведомств, органов исполнительной власти субъектов Федерации. Должны быть воссозданы и службы охраны труда в организациях, реанимирована и укреплена их работа.

2. Следует активно продолжать работу по обеспечению введения в действие системы обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

3. До сих пор не создан и не работает в полной мере механизм экономической заинтересованности работодателя в создании и обеспечении на производстве безопасных условий труда. Введение в действие Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» заложило хорошие основы

для создания такого механизма, но этого явно недостаточно. Не удалось добиться перелома в сознании и отношении к охране труда руководителей на всех уровнях управления. Отдельные руководители ряда федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Федерации, предприятий и организаций недооценивают роль и значение служб охраны труда, не поддерживают их в работе, нередко сокращают численность их работников, а то и вовсе ликвидируют.

4. Медленно, в том числе и из-за недостатка средств, пересматривается и актуализируется нормативная база в области охраны труда. Есть проблемы и в доведении до организаций нормативных документов и иной информации по охране труда, назрела настоятельная необходимость ее решения. Уже принят ряд мер: структурирована и сформирована база данных нормативных правовых документов по охране труда, создана опытная модель системы информационного обеспечения охраны труда на базе компьютерной сети «Интернет». Сейчас в ряде регионов эта система проходит опытную эксплуатацию.

5. За последние годы резко уменьшились объемы производства спецодежды и других средств индивидуальной защиты. Стремление предприятий к приобретению дешевой, не сертифицированной защитной продукции повлекло за собой возникновение многочисленных кустарных производств, производящих спецодежду, не отвечающую требованиям норм и не обеспечивающую защиту от вредных и опасных факторов.

6. Минтруд России совместно с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, объединениями профсоюзов и объединениями работодателей осуществляет разработку федеральной целевой программы «Улучшение условий и охраны труда на 2001-2005 годы». К этой работе подключены научные организации, специалисты по охране труда, квалифицированные практические работники организаций.

7. Нуждается в совершенствовании система статистической информации о состоянии производственного травматизма, профессиональной заболеваемости, условий труда и по другим, связанным с этими, вопросам. Необходимо обеспечить сбор требующейся информации от всех организаций отраслей экономики для создания баз данных с целью углубленного анализа состояния дел по перечисленным вопросам и разработки прогнозных моделей управления процессами в этих сферах.

THE PROBLEMS OF LABOUR PROTECTION IN RUSSIAN FEDERATION ON THE BRINK OF THIRD MILLENNIUM

I.G.Dorofeev¹, V.V.Popadeykin¹, T.V.Mikhina¹, V.N.Shlikov²,
V.V.Kardashevsky²

¹*Ecological Faculty, Peoples' Friendship Russian University,
Podolskoye shosse, 8/5, 113093, Moscow, Russia*

²*Russian Centre of the Labour Protection, 4-ya Parkovaya, 29, 105043, Moscow, Russia*

Analysis of the state of industrial injuries and occupational morbidity in branches of national economy and in subjects of Russian Federation is presented. Causes of the industrial injuries and occupational morbidity high indices as well as the ways of improvement in the management of labour protection in Russian Federation are discussed.