

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт инженерной и экологической безопасности

(наименование института полностью)

Департамент бакалавриата

(наименование)

20.04.01 Техносферная безопасность

(код и наименование направления подготовки)

Надзорная и инспекционная деятельность в сфере труда

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему Риск-ориентированный подход при проведении проверок в сфере охраны труда: российский и международный опыт (на примере ООО «ТАНДЕМСТРОЙ»)

Студент

И.Н. Яцких

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

к.п.н., доцент, Н.Е. Данилина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольяти 2020

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Законодательное регулирование реализации риск-ориентированного подхода в контрольной (надзорной) деятельности	8
1.1 Становление риск-ориентированного подхода в надзорной деятельности в сфере труда.....	8
1.2 Законодательные акты, определяющие надзорную деятельность в сфере труда, в том числе применение риск-ориентированного подхода.....	14
1.3 Методика расчета категории риска (на примере ООО «ТАНДЕМСТРОЙ»)	17
1.4 Автоматизированная система управления контрольно-надзорной деятельностью	21
Глава 2 Международная практика применения риск-ориентированного подхода.....	22
2.1 Реализация Риск-ориентированного подхода в мире.....	22
2.2 Реализация риск-ориентированного подхода на примере Республики Казахстан	26
2.3 Реализация риск-ориентированного подхода на примере государства Сингапур.....	34
Глава 3 Практическое применение риск-ориентированного подхода в РФ ...	47
3.1 Сравнительный анализ, распределения хозяйствующих субъектов по категориям риска за 2017-2018 г.....	47
3.2 Динамика проведения плановых проверок с 2014 по 2018 г.	52
3.3 Сравнительный анализ завершенных плановых проверок по которым выявлены правонарушения 2010-2018 гг.....	59
3.4 Анализ запланированных проверок в 2019 году	63
Заключение	65
Список используемых источников.....	68

Введение

Актуальность и научная значимость настоящего исследования обусловлена тем, что современная политика государства направлена на либерализацию взаимоотношений в сфере предпринимательства и оптимизацию деятельности контролирующих органов.

При этом одной из основных задач государства было и остается сохранение жизни и здоровья граждан, в том числе на рабочих местах. Следует отметить, что количество работодателей в нашей стране порядка 8 миллионов, при этом количество инспекторов труда небольшое и с каждым годом сокращается.

Одним из направлений политики государства, призванной обеспечить безопасность на рабочих местах, сохраняя курс на либерализацию взаимоотношений в сфере предпринимательства является применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля.

Применение риск-ориентированного подхода в Роструде при проведении проверок приведет к отсутствию плановых проверок для объектов низкого риска и сокращению частоты проверок для добросовестных подконтрольных субъектов, переориентацию контрольно-надзорной деятельности на объекты повышенного риска, повышению результативности контрольно-надзорной деятельности, выражающиеся в улучшении общественно-значимых показателей (снижение смертности), повышению эффективности использования материальных, финансовых и человеческих ресурсов, общему снижению числа проверок и объема ресурсов для их проведения при одновременном снижении причиняемого ущерба жизни и здоровью граждан. Одновременно внедрение риск-ориентированного подхода позволит повысить эффективность контрольно-надзорной деятельности.

Объект исследования: правовые отношения, возникающие при проведении государственными инспекциями труда проверок соблюдения работодателями трудового законодательства.

Предмет исследования: риск-ориентированный подход, применяемый для осуществления федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства.

Цель исследования: изучение особенностей осуществления государственного надзора в сфере труда и охраны труда с применением риск-ориентированного надзора.

Гипотеза исследования состоит в том, что внедрение риск-ориентированного подхода позволит повысить эффективность контрольно-надзорной деятельности, если строго соблюдать государственные нормативные требования по отнесению предприятия к правильной категории риска.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Изучить и проанализировать нормативно-правовую базу по применению риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности.
2. Провести анализ зарубежного опыта применения риск-ориентированных подходов к организации государственного контроля в сфере труда и оценить возможности применения его в деятельности Роструда.
3. Изучить особенности проведения проверок соблюдения трудового законодательства с применением риск-ориентированного подхода на этапе внедрения указанного подхода в надзорную деятельность Роструда.
4. Подготовить рекомендации Федеральной службе по труду и занятости по повышению эффективности внедрения риск-

ориентированного подхода при осуществлении федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства.

Теоретико-методологическую основу исследования составили: работы Графкиной, М.В., Карпенкова С. Х., Разумова В. А., Потапова А. Д., Маринченко А. В., Акимовой Т. А. [21, 22, 23, 24, 25, 26].

Базовыми для настоящего исследования явились также: законодательные и нормативные документы:

- статьи 356, 358 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ;
- статья 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2017 г. № 197 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;
- приказ Минтруда России от 30.10.2012 № 354н «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по труду и занятости государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489 «Об утверждении правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального

контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»

Методы исследования: в работе используется метод математической статистики, а также сравнительный метод.

Опытно-экспериментальная база исследования – автоматизированная система учета контрольно надзорной деятельности.

Научная новизна исследования заключается в том, что проведен анализ и систематизация элементов автоматизированной системы учета контрольно надзорной деятельности. Разработаны логические схемы отнесения хозяйствующих субъектов к конкретной категории риска. Предложены к внедрению способы повышения эффективности автоматизированной системы учета контрольно надзорной деятельности.

Теоретическая значимость исследования заключается в: систематизации методов организации внедрения риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности.

Практическая значимость исследования доказана внедрением способа автоматизированного учета контрольно надзорной деятельности.

Достоверность и обоснованность результатов исследования обеспечивались: изучением и анализом научных публикаций по теме исследования, которые показали, что при использовании риск-ориентированного подхода повышается эффективность государственного надзора в сфере труда.

Личное участие автора в организации и проведении исследования состоит в проведении исследования способов повышения эффективности государственного надзора в сфере труда. Определены условия внедрения автоматизированной системы учета.

Апробация и внедрение результатов работы велись в течение всего исследования.

Наиболее эффективными способами повышения системы государственного контроля (надзора) с учетом применения риск-ориентированного подхода являются:

- Определение для каждого хозяйствующего субъекта правильной категории риска (класса опасности);
- Разграничение периодичности и сроков проведения проверок в сфере охраны труда в зависимости от присвоенной категории риска.

На защиту выносятся:

1. Результаты изучения нормативно-правового регулирования реализации риск-ориентированного подхода в контрольной (надзорной) деятельности.
2. Результаты анализа распределения хозяйствующих субъектов по категориям риска.
3. Разработанные методы и способы совершенствования системы расчета категории риска.
4. Результаты практического применения риск-ориентированного подхода в РФ.

Структура магистерской диссертации. Работа состоит из введения, 3 глав, заключения, содержит 13 рисунков, 11 таблиц, списка используемых источников (31 источник). Основной текст работы изложен на 67 страницах.

Глава 1 Законодательное регулирование реализации риск-ориентированного подхода в контрольной (надзорной) деятельности

1.1 Становление риск-ориентированного подхода в надзорной деятельности в сфере труда

Нормативно-правовая основа по применению риск-ориентированного подхода в контрольно-надзорной деятельности и необходимость внедрения риск-ориентированного подхода в деятельность Роструда содержится в Концепции повышения эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (2015 – 2020 гг.), утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.06.2015 г. № 1028-р.

Согласно Концепции внедрение риск-ориентированных подходов к организации федерального надзора в сфере труда (внедрение системы управления рисками причинения вреда) означает переход к системе планирования контрольно-надзорной деятельности, основанной на анализе структуры нарушений трудового законодательства в субъектах Российской Федерации, в различных отраслях и видах экономической деятельности, в том числе в зависимости от размера предприятий и других факторов, оценке рисков причинения вреда в случае нарушений трудового законодательства, классификации областей риска, определении дифференцированных показаний (критериев) для организации и проведения контрольных проверок хозяйствующих субъектов.

Концепцией также определено, что одним из действенных способов предотвращения либо сведения к нулю последствий от правонарушения, доказавших свою эффективность в других сферах, является внедрение в деятельность хозяйствующих субъектов системы внутреннего контроля или «режима самоинспектирования». В рамках реализации Концепции

предполагалось выстроить такую систему внутреннего контроля за соблюдением трудового законодательства, применение которой было бы удобно, целесообразно и не вызывало необходимости хозяйствующим субъектам тратить существенные ресурсы на специальную подготовку своих специалистов или на привлечение сторонних экспертов. В то же время рациональные затраты на предупредительный контроль могут быть эффективными, так как помогут предупредить возникновение рисков причинения вреда вследствие нарушений требований трудового законодательства.

В настоящее время уже реализована значительная часть мероприятий в этой сфере.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2017 года №197 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» утверждены изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 года №875 «Об утверждении положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» на основании которых федеральный государственный контроль (надзор) в сфере трудовых правоотношений происходит с применением риск-ориентированного метода в соответствии с определенными критериями определения деятельности хозяйствующих субъектов, выступающих в качестве работодателей, к определенной категории риска.

Предпосылкой к реализации риск-ориентированного подхода при осуществлении контролирующим органом плановых надзорных мероприятий явился маленький процент охвата проверочными мероприятиями подконтрольных субъектов, это связано с тем, что при существующей модели контроля и при текущих ресурсах возможно провести проверку только 1,6 процента всех субъектов подпадающих под контроль.

Однако исходя из документов МОТ (международной организации труда), требуемый объем проверок трудовых инспекций подконтрольных субъектов необходимо обеспечивать на уровне 15-25 процентов. При таком низком объеме данного показателя нельзя в полной мере гарантировать контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, регулирующих трудовые правоотношения.

На основании ч.2 ст.8.1 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» риск-ориентированный подход определяется как способ организации и осуществление государственного контроля (надзора), при котором в предусмотренных в Федеральном законе № 294-ФЗ ситуациях определение интенсивности надзорных мероприятий, мер по предупреждению нарушений законодательных норм определяется градацией каждого юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении своей хозяйственной деятельности производственных объектов к конкретной категории риска или определенному классу (категории) опасности.

В широком смысле, риск причинения вреда - это вероятность наступления событий, в следствии которых возможно причинение вреда охраняемым законом ценностям различной категории тяжести. Следовательно, риск причинения вреда является произведением вероятности наступления негативных событий на объем потенциального вреда.

На первой стадии необходимо определить защищаемые государством ценности.

Контрольно надзорная функция государства должна базироваться на рисках и быть зеркальной этим рискам: периодичность проверок и задействованные при этом ресурсы должны быть соразмерны уровню риска возможного причинения вреда охраняемым законом ценностям; процедуры проводимые надзорными органами должны быть направлены на сокращение

фактического риска, являющегося следствием нарушения обязательных норм.

При формировании плана-графика проверок органу государственного надзора необходимо определить объем предупредительных мероприятий в зависимости от видов подконтрольных субъектов, а также применительно к подконтрольным субъектам, с учетом риск-ориентированного подхода: при прочих одинаковых условиях, чем больше уровень риска (класс опасности), присвоенный хозяйствующему субъекту, тем более активной и точечной должна быть предупредительная работа; касаясь хозяйствующих субъектов (объектов) с низким уровнем риска (классом опасности) профилактические мероприятия должны осуществляться с большими перерывами и заменить тем самым проведение плановых проверок, в идеале до их полной отмены.

Все юридические лица и индивидуальные предприниматели, которые являются работодателями, поделены на 5 категорий риска:

- высокий;
- значительный риск;
- средний риск;
- умеренный риск;
- низкий риск.

В зависимости от категории риска частота проведения плановых проверочных мероприятий составляет:

- для категории высокого риска – периодичность проверок один раз в два года;
- для категории значительного риска - один раз в три года;
- для категории среднего риска – не чаще, чем один раз в пять лет;
- для категории умеренного риска – не чаще чем 1 раз за шесть лет.

Отнесение хозяйствующего субъекта к той или иной категории риска определяется решением главного государственного инспектора Российской Федерации – при отнесении к категории высокого риска, и решением

главного государственного инспектора труда в субъекте Федерации – при отнесении к категориям значительного, среднего и умеренного риска.

На официальном портале Роструда в срок до 1 июля года, предыдущему году осуществления плановой проверки, публикуются и регулярно актуализируются в данные о юридических лицах или индивидуальных предпринимателях, деятельность которых отнесена к категории высокого и значительного риска.

По ходатайству юридического лица или индивидуального предпринимателя Федеральная служба по труду и занятости и государственные инспекции труда в субъектах Российской Федерации информируют о присвоенной категории риска заявившему ходатайство хозяйствующему субъекту, в том числе сведения, которые использовались при определении категории риска заявителю.

В 2018 году в основной документ регулирующий надзорную деятельность в сфере труда - положение о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства внесены комплексные изменения, конкретизирующие процедуру присвоения высокой категории риска, а так же внедрена динамическая модель снижения категории риска предприятия при сохранении тенденции отсутствия производственного травматизма и задолженности по заработной плате.

Указанными нововведениями внедрена процедура понижения категории риска при отсутствии фактов смертельного производственного травматизма (за 3 года, предшествующих дню принятия решения об определении (изменении) категории риска), отсутствия травм тяжелой степени повреждения здоровья (за год, предшествующий дню принятия решения об определении (изменении) категории риска), установления факта не выплаченной в установленный срок заработной платы (за год, предшествующий дню принятия решения об определении (изменении) категории риска), а также правонарушений, закрепленных частями 1,3,4,и 6

статьи 5.27 и частями 1-4 статьи 5.27.1 Кодекса Российской Федерации об административных нарушениях.

Понижение присвоенной ранее категории риска работодателя происходит при соблюдении перечисленных выше требований по инициативному заявлению работодателя.

Понижение присвоенной ранее категории риска по поступившему заявлению работодателя может произойти на 1 ступень.

В соответствии с положением о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства решение о понижении присвоенной ранее категории риска возможно к принятию не чаще чем один раз в год.

Необходимо также отметить, что поскольку решение об отнесении деятельности работодателей к высокой категории риска принимается руководителем Федеральной службы по труду и занятости, то и заявление о снижении высокой категории риска рассматривается Федеральной службой по труду и занятости.

Ходатайство о снижении значительной, средней и умеренной категории риска подается и рассматривается в государственной инспекции труда в субъекте Российской Федерации как в территориальном органе Роструда по месту регистрации хозяйствующего субъекта, поскольку принятие решений об определении работодателей к данным категориям риска принимаются руководителями государственных инспекции труда.

Определение степени риска складывается из следующих показателей:

1. Показателя тяжести возможных негативных последствий потенциального несоблюдения подконтрольным субъектом установленных требований, который рассчитывается исходя из:
 - ОКВЭД (вида экономической деятельности),
 - численности сотрудников.
2. Коэффициента устойчивости добросовестного поведения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей,

вытекающего из исполнения обязательных норм, который определяется с учетом:

- производственного травматизма за три предшествующих года,
- отсутствия или наличия задолженности по заработной плате за предшествующий год,
- наличие фактов привлечения к административной ответственности.

Дополнительно отметим, что при наступлении смертельного несчастного случая, признанного комиссией, проводящей расследование связанного с производством (за исключением несчастных случаев, произошедших по вине третьих лиц), за 3 года, до даты вынесения решения о присвоении (изменении) присвоенной ранее категории риска в отношении юридического лица или индивидуального предпринимателя, присваивается высокая категория риска.

1.2 Законодательные акты, определяющие надзорную деятельность в сфере труда, в том числе применение риск-ориентированного подхода

Расчет степени (категории) риска работодателей, и при формировании планов проверок осуществляется на основании следующих нормативно-правовых актов:

- статьи 356, 358 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ, в этих нормах отражены основные полномочия федеральной инспекции труда, и обязанности государственных инспекторов труда при проведении надзорных мероприятий;
- статья 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и

муниципального контроля» закрепляет организацию и проведение плановых проверок;

– постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2017 г. № 197 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 17.08.2016 г. №806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» в данном документе закреплено описание параметров категории риска к которому предприятие сможет определить для своей деятельности;

– параметрами определения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, являющихся работодателями, к конкретной категории риска, приведенными в приложении к положению о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных законодательных актов, регулирующих трудовые правоотношения, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 г. № 875 «Об утверждении Положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»;

– постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489 «Об утверждении правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в нем описывается типовая форма ежегодного плана проведения плановых надзорных мероприятий в отношении подконтрольных субъектов;

– постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 г. № 324 «Об утверждении положения о Федеральной службе по труду и занятости» в нем описывается положение Федеральной службы по труду и занятости, полномочия органа, организация деятельности контрольного органа;

– постановление Правительства Российской Федерации от 09.02.2018 г. № 134 «О внесении изменений в приложение к Положению о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» данный нормативный акт разъясняет что, при наличии смертельного несчастного случая, признанного связанным с производством за 3 года, предшествующих дню вынесения решения о присвоении (изменении) присвоенной ранее категории риска деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя, присваивается высокая категория риска, решение о снижении категории риска принимается при отсутствии всех указанных случаев и не чаще чем один раз в год;

– приказ Минтруда России от 30.10.2012 № 354н «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по труду и занятости государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»;

– приказ Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Источники данных для распределения хозяйствующих субъектов по категориям риска:

- ФНС (передача посредством межведомственного электронного взаимодействия информации о количестве сотрудников организации, дате государственной регистрации, виде экономической деятельности работодателя);
- ФСС России (передача информации о легких несчастных случаях);
- ведомственная отчетность Федеральной службы по труду и занятости (информация о тяжелых и смертельных несчастных случаях, задолженности по заработной плате, сведения о привлечении хозяйствующих субъектов к административной ответственности).

1.3 Методика расчета категории риска (на примере ООО «ТАНДЕМСТРОЙ»)

При определении категории существующих рисков учитывались вид экономической деятельности, численность работников, количество несчастных случаев на производстве за три предшествующих года и наличие задолженности по заработной плате за нарушения предыдущего года, а также наличие нарушений трудового законодательства в предыдущем периоде

Расчет значения показателя предполагаемого риска причинения вреда

$$P=T+Ky, \quad (1)$$

где Т- этот показатель определяет предполагаемые негативные последствия при неисполнении работодателем установленных норм;

Ку – показывает уровень на сколько добросовестно ведут себя юридические лица и индивидуальные предприниматели.

На основе расчетного показателя потенциального риска причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере труда определены категории риска хозяйствующих субъектов следующим образом:

- высокий;

- значительный;
- средний;
- умеренный;
- низкий.

Показатель T зависит от вида экономической деятельности работодателя и численности работников:

$$T = PV * M, \quad (2)$$

где показатель предполагаемого вреда (PV) рассчитывается по схеме и принимается Правительством Российской Федерации:

$$PV = 4 * C + 2 * T + 0.5 * L, \quad (3)$$

где коэффициент C отражает количество работников в отрасли погибших в результате несчастных случаев;

T - численность сотрудников отрасли, пострадавших в следствии тяжелых несчастных случаев;

L - количество работников отрасли, получивших травмы при легких несчастных случаев.

Коэффициент устойчивости поведения юридического лица или индивидуального предпринимателя непосредственно зависит от исполнения обязательных требований и рассчитывается по формуле:

$$K_y = K_T + K_z + K_{адм}, \quad (4)$$

где K_T – персональный коэффициент показателя предполагаемого риска причинения вреда регулируемым законом нормам в области труда при имеющихся случаях производственного травматизма;

$K_{адм}$ – данный коэффициент отражает имеющиеся факты примененного взыскания;

K_z – наличие задолженности по заработной плате.

Итог по показателю предполагаемого риска причинения ущерба регулируемым законом интересам в области трудовых прав при фиксации наличия случаев травмирования работников считается:

$$K_m = K_{mm} + K_{мл}, \quad (5)$$

где $K_{тт}$ – уровень присутствия тяжелых травм, признанных связанными с производством, за год, предшествующий отчетному, а $K_{тл}$ – присутствие легких несчастных случаев на производстве.

При подсчете персонального коэффициента учитываются параметры:

- ведомственной статистики об итогах надзорной-контрольной деятельности;
- данные о производственном травматизме;
- данные о имеющейся задолженности по заработной плате;
- данные о произошедших легких несчастных случаях из ФСС.

При определении категории риска учитывается вид экономической деятельности, численность работников, травматизм за три предыдущих года и наличие долгов по заработной плате за предыдущий год, а также наличие нарушений трудового законодательства в предыдущий период.

Расчет параметров показателя потенциального риска причинения вреда

$$P = T + K_y, \quad (6)$$

где T – этот параметр показывает предполагаемые негативные последствия при неисполнении предприятием установленных норм;

K_y – отражает на каком уровне добросовестности ведут себя юридические лица и индивидуальные предприниматели.

На основании расчетного показателя предполагаемого риска причинения вреда охраняемым законом ценностям в сфере труда определены категории риска хозяйствующих субъектов по следующей схеме:

- высокий;
- значительный;
- средний;
- умеренный;
- низкий.

Параметр T зависит от вида экономической деятельности работодателя и количества сотрудников:

$$T = PV * M \quad (7)$$

Параметр предполагаемого вреда (PV) вычисляется следующим способом и утверждается Правительством Российской Федерации:

$$PV = 4 * C + 2 * T + 0,5 * L, \quad (8)$$

где параметр C показывает количество сотрудников в отрасли умерших в следствие несчастных случаев;

T - количество работников сферы, получивших травмы в результате несчастных случаев с тяжелыми последствиями;

L - количество сотрудников отрасли, получивших легкие травмы в результате несчастных случаев.

Показатель устойчивости поведения хозяйствующего субъекта непосредственно зависит от выполнения необходимых требований и производится расчет по формуле:

$$K_y = K_T + K_z + K_{adm}, \quad (9)$$

где K_T – персональный коэффициент параметра предполагаемого риска причинения вреда защищаемым законодательно ценностям в сфере труда при имеющихся случаях травматизма;

K_{adm} – этот параметр отражает наличие факта вынесения постановления по делу об административном правонарушении;

K_z – наличие задолженности по зарплате.

Расчет по показателю предполагаемого риска причиненного вреда охраняемым законодательством интересам в сфере труда при наличии зафиксированных фактов травматизма производится по формуле:

$$K_m = K_{mm} + K_{ml}, \quad (10)$$

где K_{mm} – показатель имеющихся фактов несчастных случаев с тяжелыми последствиями, признанных связанными с производственной деятельностью, за год, предъидущий текущему,

а Ктл имеющие место быть легкие несчастные случаи на производстве.

При расчете персонального параметра берутся данные:

- установленная ведомственная статистическая отчетность об итогах контрольно-надзорной деятельности;
- данные о производственном травматизме;
- сведения о фактах не выплаты заработной платы;
- сведения о легких несчастных случаях поступивших из ФСС.

1.4 Автоматизированная система управления контрольно-надзорной деятельностью

Распределение и градация предприятий по категории риска производится в Федеральной службе по труду и занятости программным методом в автоматическом режиме с использованием системы планирования контрольно-надзорной деятельности Автоматизированной системы управления контрольно-надзорной деятельности.

Тестовая градация работодателей по уровням риска была проведена Федеральной службой по труду и занятости в июне 2017 года. Планы проведения проверок, соблюдения трудового законодательства на 2018 год, в том числе сформированы программой в автоматическом режиме уже с учетом риск-ориентированного подхода.

Целью создания АСУ КНД было автоматизация деятельности по осуществлению надзора и контроля за исполнением законодательных норм регулирующих трудовые отношения в государственных инспекциях труда, в том числе центрального аппарата Федеральной службы по труду и занятости.

Глава 2 Международная практика применения риск-ориентированного подхода

2.1 Реализация Риск-ориентированного подхода в мире

Риск-ориентированные системы более широко используются в следующих странах, таких как США, Англия, Австралия и Канада. Особенные методы риск-ориентированной системы применяются в странах Скандинавии, ФРГ и других государствах членах европейского союза в определенных областях экономической деятельности, включающих также занятость и охрану труда.

Так же следует сказать, что в зарубежной практике «labour protection» обозначает «охрана труда» в широком толковании, учитывая то что в российской правоприменительной практике и практике стран СНГ относится к трудовым правоотношениям в целом, но если подразумевается непосредственно создание безопасных условий трудовой деятельности и сохранение жизни и здоровья на рабочих местах, то в зарубежной практике используется термин «Occupational safety and health (OSH)», что в переводе на русский язык переводится как «Безопасность и гигиена труда».

Мировая практика использования риск-ориентированного метода подтверждает, что его применение обеспечивает сокращение общего количества надзорных мероприятий от 30 до 90 процентов, а некоторые виды бизнеса совсем избавить от необходимости подвержению плановых проверок.

В процессе проведения анализа, опыта применения риск-ориентированной системы при организации государственного контроля (надзора) в области охраны труда позволило выделить 3 критерия для градации категорий:

- уровень производственного травматизма;

- общее количество проведенных надзорных мероприятий в течение отчетного периода в области охраны труда;
- объем проверок в расчете на одного инспектора, осуществляющего контроль (надзор) в сфере охраны труда.

При наличии данных аналитика зарубежного опыта реализации риск-ориентированных методов к осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере охраны труда осуществляется по следующим параметрам:

- продолжительность времени, в течение которого производится внедрение риск-ориентированных методов к организации государственного контроля (надзора), в том числе, в области охраны труда;
- нормативные акты, регламентирующие реализацию риск-ориентированных подходов;
- выделение специально уполномоченного органа (структурное подразделение, отдельные должности), осуществляющим внедрение (координацию) риск-ориентированных подходов;
- закрепление термина «риск» в конкретном государстве;
- используемые классы опасности в поднадзорных отраслях осуществления деятельности;
- информационные системы, обеспечивающие автоматизацию процессов риск-ориентированного планирования;
- создание специализированного интернет ресурса (вкладки на интернет-сайте), уполномоченного органа государственной власти, посвященного риск-ориентированному подходу в сфере охраны труда.

В качестве примера можно указать опыт применения риск-ориентированного подхода в Англии, данная модель реализована с 1995 г. На законодательном уровне выделены группы рисков, среди которых:

- потенциальная угроза;
- уровень текущей законопослушности;

- процедуры внутреннего контроля;
- оценка риска загрязнения различными микроорганизмами.

Всего под постоянным мониторингом находятся 5 категорий рисков, их градация имеет буквенные обозначения от А-высокий уровень риска до Е более низкий.

В островном европейском государстве Исландия началось применения риск-ориентированного подхода с 2000 года и развиваясь реализуется до сих пор. Как отмечают ведущие аналитики данная модель в Исландии показала свою высокую эффективность и упорядочила всю систему государственного контроля. Группы рисков данного государства составляют:

- профиль потребителей продукции;
 - масштаб деятельности;
 - тип продукции;
 - вид переработки;
 - характеристики помещения;
 - процедуры внутреннего контроля.
- используются 3 вида категории рисков высокий, средний и низкий уровень риска.

В Соединенных штатах Америки применение данного подхода получило свое начало с 1997 г. Модель и используемый подход при оценке рисков до настоящего времени претерпел ряд кардинальных изменений и сегодня реализуется как анализ угроз и последствий их реализации.

В Соединенных штатах Америки выделяются следующие группы рисков:

- профиль потребителей продукции;
- масштаб деятельности;
- процедуры внутреннего контроля;
- ранее выявленные нарушения;
- поступившие жалобы.

Всего выделены 4 категории рисков имеющих числовую градацию от 1 низкий уровень до 4 высокий.

Однако не все зарубежные государства в том числе и члены международной организации труда используют в своей деятельности собственную модель риск-ориентированного подхода. Многие государства используют лишь отдельные инструменты риск-ориентированной модели. Такая тенденция отмечается в странах Скандинавии, Федеративной республики Германия и других европейских странах в определенных сферах деятельности, включающих сферы традиционного государственного надзора таких как экология, занятость и соблюдение трудового законодательства, финансовой деятельности.

Анализируемый международный опыт свидетельствует о высоком уровне использовании методов оценки рисков в целях постоянного снижения общей надзорной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности и повышением уровня эффективности деятельности контрольно - надзорных органов.

В качестве примера так же можно рассмотреть как трудовая инспекция Нидерландов применяет систему оценки рисков в своей контрольной деятельности. Государственная политика строится на расстановки приоритетов, тех сфер, на которых органам государственной власти и хозяйствующим субъектам необходимо сосредоточить внимание в первоочередном порядке к ним относятся:

- компании со структурно низкими показателями в области безопасности;
- компании со структурно низкими показателями в области безопасности на рабочем месте;
- секторы экономики, в которых наибольшее количество хозяйствующих субъектов нарушают трудовое законодательство.

2.2 Реализация риск-ориентированного подхода на примере Республики Казахстан

В Республике Казахстан риск-ориентированный подход к организации надзорной деятельности используется с 2011 года, когда был принят Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 года № 377-IV «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.05.2015 г.). Указанный закон определяет одинаковые принципы проведения контрольной и надзорной действий с применением риск-ориентированной модели в разных сферах осуществления экономической деятельности, в том числе надзор за соблюдением законов Республики Казахстан о труде и безопасности и охраны труда.

Трудовое законодательство Республики Казахстан также определяет государственный надзор в сфере трудового законодательства, в частности глава 6. Контроль за исполнением трудового законодательства Республики Казахстан, Глава 38. Государственный надзор.

В Министерстве здравоохранения и социального развития Республики Казахстан создан Комитет труда, социальной защиты и вопросам миграции, данный комитет осуществляет государственный надзор за соблюдением трудовых норм Республики Казахстан, в том числе соблюдения норм по безопасности и охране труда. В 14 областях и 2 городах федерального значения Республики созданы департаменты Комитета труда, социальной защиты и вопросам миграции.

В соответствии с Законом о государственном надзоре и контроле Республики Казахстан под рисками понимается возможность наступления вреда в результате работы подконтрольного субъекта жизни или здоровью работника, окружающей среде, гарантированным интересам граждан и юридических лиц, имущественным интересам страны с учетом уровня тяжести его последствий. Также Закон о ГКН РК закрепляет такие понятия как: параметры оценки степени риска - сочетание количественных и

качественных данных, связанных с непосредственной деятельностью подконтрольного субъекта, особенностью отраслевого развития и причинами, влияющими на это развитие, которые дают возможность отнести проверяемых субъектов к разным степеням риска; параметры оценки рисков –это совокупность действий, проводимых государственным органом надзора, с целью проведения надзорных мероприятий.

В соответствии с частью 4 статьи 13 Закона о ГКН Республики Казахстан утверждена Методика формирования органами власти системы определения рисков, которая создана для разработки регулирующими органами государственной власти критериев градации уровня риска для отбора подконтрольных субъектов (объектов) с целью осуществления надзора.

Критерии определения уровня риска утверждаются совместным актом регламентирующих государственных органов и специального органа по предпринимателям и размещается на официальных интернет страницах государственных органов власти.

Так в общем указе министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан и министра государственной экономики Республики Казахстан от 25 декабря 2015 года №1022, 28 декабря 2015 года №801 «Об утверждении Критериев оценки уровня риска и проверочных вопросов за надзором трудового законодательства Республики Казахстан» параметры градации степени рисков термин «риск» обозначается как возможность причинения вреда в следствии деятельности работодателя жизни или здоровью сторудника, его законным правам при осуществлении им трудовых обязанностей, в том числе в следствии происшествия несчастных случаев на производстве. Параметры оценки уровня риска делятся на объективные (применяются для отбора проверяемых организаций в зависимости от степени риска в сфере трудового законодательства и не зависящие конкретно от каждого проверяемого лица) и субъективные (используются для

определения подконтрольных субъектов в зависимости от итогов деятельности каждого подконтрольного субъекта).

К объективным параметрам относятся следующие:

- уровень опасности подконтрольного хозяйствующего субъекта в зависимости от производственной деятельности. Прослеживается сравнение с нашим показателем потенциального вреда (ПВ), который у нас является изменяемым и регламентирован Постановлением Правительства Российской Федерации.
- объем тяжести возможных негативных последствий причинения вреда в процессе хозяйственной деятельности;
- возможности негативного влияния на здоровье работника, установленные законные права физических и юридических лиц, государства.

Определение хозяйствующих субъектов в категории риска указано в таблице 1

Таблица 1 - отличительные параметры проверяемых субъектов и уровень риска в Республике Казахстан

проверяемые субъекты относятся к высокой степени риска, если:	подконтрольные субъекты не относятся к высокой степени риска, если:
численность работников более 250 человек	количество работников менее 250 человек
осуществляют травмоопасный вид экономической деятельности с высокой долей причинения вреда жизни или здоровью работника, интересам физических лиц	не относятся к травмоопасному виду деятельности с высокой степенью причинению вреда жизни или здоровью человека, законным интересам физических лиц с количеством более 250 человек

К травмоопасным видам экономической деятельности относятся:

- горнодобывающая промышленность и разработка природных карьеров;
- строительство (за исключением разработки проектов);

- производство, передача и распределение электроэнергии;
- водоснабжение, водотведение, контроль над сбором, транспортировкой и распределением отходов (за исключением сбора, обработки и утилизации отходов; удаление мусора, рекультивация и прочие услуги в области обращения отходов);
- сельское, лесное, рыбное хозяйство и фермерство;
- обрабатывающая промышленность (за исключением строительства, осуществления ремонта и проведение технического обслуживания кораблей и плавучих станций);
- транспорт и логистика (за исключением морского и речного пассажирского транспорта, деятельность таксомоторной техники, складского машиностроения и смежной транспортной деятельности, почты и курьерской доставки).

В соответствии с российским законодательством указанные виды деятельности также имеют высокий уровень риска производственного травматизма.

Для оценки степени риска применяются следующие источники данных:

- итоги предыдущих надзорных мероприятий. При чем, уровень тяжести правонарушений (грубое, значительное, незначительное) устанавливается при несоблюдении требований действующего законодательства, отражается в проверочных листах;
- данные производственного травматизма;
- результаты иных форм надзора.

Используя имеющиеся источники информации субъективные параметры (больше 31 критерия) подразделяются на три группы: грубые, значительные и незначительные. Классификация субъективных критериев по степени риска представлена в таблице 2.

Таблица 2 Классификация субъективных критериев по уровню риска

По материалам несчастных случаев на производстве	
Критерии рисков в области трудового законодательства	Показатель степени риска
1	2
Групповой несчастный случай, связанный с трудовой деятельностью на производстве	грубый
Несчастный случай на производстве со смертельным исходом	грубый
Несчастный случай на производстве с тяжелым исходом	грубый
Необеспечение расследования несчастных случаев на производстве	грубый
Соккрытие факта несчастного случая на производстве	грубый
Несчастный случай на производстве с легким исходом (более 5 фактов)	Значительный
По результатам прежних проверок	
Проведение расследования и учета несчастных случаев на производстве	грубый
Проведение аттестации производства объектов по условиям труда	Значительный
Наличие службы по безопасности и охране труда	Значительный
Обеспечение сотрудников СИЗ	Значительный
Выдача сотрудникам молока	Значительный
Создание условий для работников на рабочем месте, оборудованным в соответствии с требованиями безопасности и охраны труда, оборудованием, инструментами, технической документацией и иными средствами, необходимыми для исполнения трудовых обязанностей	Значительный
Проведение обучения, и проверки знаний по безопасности и охране труда	Значительный
Проведение обязательных медицинских осмотров	Значительный
Предоставление работникам отпусков	Значительный
Соблюдение режима рабочего времени и времени отдыха	Значительный
По результатам прежних проверок	
Соблюдение организацией обязанностей в сфере занятости и профессиональной реабилитации инвалидов	Значительный
Применение дисциплинарного взыскания	Значительный
Выполнение условий коллективного договора	Значительный

При определении фактора степени риска учитывается удельный вес невыполненных параметров.

Один невыполненный критерий высокой степени приравнивается к параметру 100, и организация относится к высокой степени риска.

Если по грубым параметрам несоответствие не обнаружено, то для назначения степени риска применяется суммарное значение по значительным и малозначительным критериям.

При установлении итогового показателя значительных параметров к удельному весу невыполненных параметров применяется коэффициент 0,7, и определяется по формуле:

$$\Sigma P_3 = (\Sigma P_2 \times 100 / \Sigma P_1) \times 0,7, \quad (11)$$

где ΣP_3 – показатель значительных параметров;

ΣP_1 – общая сумма значительных параметров, требуемых в проверке проверяемого субъекта (объекту);

ΣP_2 – сумма нарушений значительных параметров.

При определении показателя незначительных параметров применяется коэффициент 0,3, и этот показатель определяется по формуле:

$$\Sigma P_n = (\Sigma P_2 \times 100 / \Sigma P_1) \times 0,3, \quad (12)$$

где ΣP_n – параметр незначительных критериев;

ΣP_1 – общая сумма незначительных параметров, предъявляемых к проверке проверяемого субъекта (объекту);

ΣP_2 – количество нарушений незначительных параметров.

Общий показатель степени риска (ΣP) определяется по шкале от 0 до 100 и фиксируется путем суммирования параметров по всем информационным источникам по формуле:

$$\Sigma P = \Sigma P_3 + \Sigma P_n; \quad (13)$$

где ΣP – общий параметр степени риска;

ΣP_3 – параметр нарушений значительных норм;

ΣP_n – параметр незначительных критериев.

Градации проверяемых организаций по уровню риска после проведения анализа всех возможных рисков отражена в таблице 3.

Таблица - 3 Распределение подконтрольных субъектов по уровню риска

Субъекты, отнесенные к высокой степени риска	Субъекты, не отнесенные к высокой степени риска
показатель степени риска от 60 до 100	значерие уровня риска от 0 до 60
производится точечная проверка, но не чаще 1 раза в год	не проводится точечная проверка

Критерии оценки уровня рисков в области индивидуального предпринимательства за работой участников регионального бюджетного центра города Нурсултан в сфере трудового законодательства Республики Казахстан являются исключением. Они утверждены Правлением Государственного Банка вместе с Министерством экономического развития и торговли Республики Казахстан. При определении проверяемого объекта – деятельности участников местного бюджетного центра - к той или другой ступени риска в учет берутся группы критериев риска, к ним относятся: нарушения в сфере безопасности и охраны труда, нарушения трудовых прав работников, нарушения процедуры привлечения иностранной рабочей силы.

В таблице 4 отражены группы параметров риска, включающие списки нарушений в сфере трудового законодательства и соответствующие баллы оценки.

Таблица -4 Группы параметров риска, включающие списки нарушений в сфере трудового законодательства

Критерий риска	Нарушения	Балл
Риски нарушения в области безопасности и охраны труда	Несчастный случай со смертельным исходом (один факт)	15
	Несчастный случай с тяжелым исходом (за один факт)	10
	Несчастный случай с легким, средним исходом (один факт)	3
	Отсутствие договора обязательного страхования ответственности работодателя	7
	Отсутствие службы охраны труда или специалиста по безопасности и охране труда	6
	Не обеспечение работников средствами индивидуальной защиты	6
	Не обеспечение расследования несчастных случаев на работе и иных повреждений здоровья работника	5
	Не проведение проверки знаний сотрудников	6
	Не проведение периодических медицинских осмотров	3
Риски нарушения трудовых прав работников	Несвоевременная выплата заработной платы	10
	Отсутствие в трудовом договоре размера и условий оплаты труда, установленных в соответствии с трудовым законодательством Республики Казахстан	8
	Акты ухудшающие положение сотрудников в соответствии с трудовым законом Республики Казахстан	6
	Положения труда, трудовых договоров работодателя не соблюдены	6
	Несоблюдение порядка привлечения к дисциплинарной ответственности	5
	Отсутствие письменных договоров о полной материальной ответственности и их правомерность	5
	Не заключение трудового договора	5

Так, в зависимости от суммы нарушений в деятельности субъектов местного финансового центра и итоговой сумме баллов риск-ориентированная модель определяет деление по 3 группам риска: высокая,

средняя, незначительная; а также устанавливает частоту проверок для той или иной категории риска данные представлены в таблице 5.

Таблица - 5 Распределение по степени риска и частота проведения проверок для групп риска

группы риска	периодичность проверок	сумма баллов
Высокая	1 раз в год	35 баллов и больше
Средняя	1 раз в 3 года	от 15 до 35 баллов
Незначительная	1 раз в 5 лет	до 15 баллов

Так, в Республике Казахстан по группе высокого риска кратность всех надзорных мероприятий проходит не реже чем раз в год, а по России один раз в два года, при чем в Казахстане нет категории значительного риска, и в том числе категория умеренного (незначительного) риска у них 1 раз в пять лет. По Республике Казахстан категории рисков меньше, чем в России, но при этом кратность плановых надзорных мероприятий чаще.

2.3 Реализация риск-ориентированного подхода на примере государства Сингапур

В Сингапуре внедрение риск-ориентированного метода в надзорной деятельности в области соблюдения трудового законодательства началось в 2005 году после издания законодательного акта о применении риск-менеджмента в нормах техники безопасности и сохранения жизни и здоровья на рабочих местах.

В Министерстве труда Сингапура (Ministry of Manpower) создано структурное подразделение охраны труда и здоровья (Occupational Safety and Health Division). Главная цель деятельности отдела – это выявление, оценка риска на рабочем месте с целью сокращения возможности смерти и наступления травм сотрудников на предприятиях. В соответствии с

государственной концепцией WSH 2018, деятельность структурного подразделения министерства направлена на сокращение фактов летального исхода на рабочем месте до минимального уровня – 1,8 случаев на 100 000 сотрудников предприятий страны. Сингапур ставит перед собой цель добиться мирового превосходства в сфере безопасности и здравоохранения.

Внутри структуры отдела функционирует Инспекция по охране труда (OSN Inspectorate), эта инспекция осуществляет надзор за деятельностью организаций, осуществляет мониторинг рабочих мест, следит за исполнением законодательных требований, расследует произошедшие несчастные случаи на производстве.

В 2010 году отделом охраны труда и здравоохранения внедрен Кодекс практики по безопасности труда и здоровья на рабочем месте с применением риск-ориентированного метода (Code of practice on workplace safety and health (WSH) Risk Manegement). Основная цель создания Кодекса – установить одинаковые требования и нормы для применения на всех предприятиях риск-менеджмента в области охраны труда.

Вышеупомянутый нормативный документ закрепляет термин риск как возможность возникновения опасных факторов, которые могут привести к травмированию сотрудника или его смерти. Помимо этого введено понятие «оценка риска». Под ним понимается деятельность по вычислению вероятности получения травмы или наступления болезни, в связи с имеющейся опасностью, и разработки адекватных мер для контроля и минимизации риска.

В Кодексе оценка рисков (Risk assessment) на предприятии является основной из 5 составляющих всей процедуры управления рисками и имеет ключевое значение в данном процессе. Более подробно процесс изображен на рисунке 1.

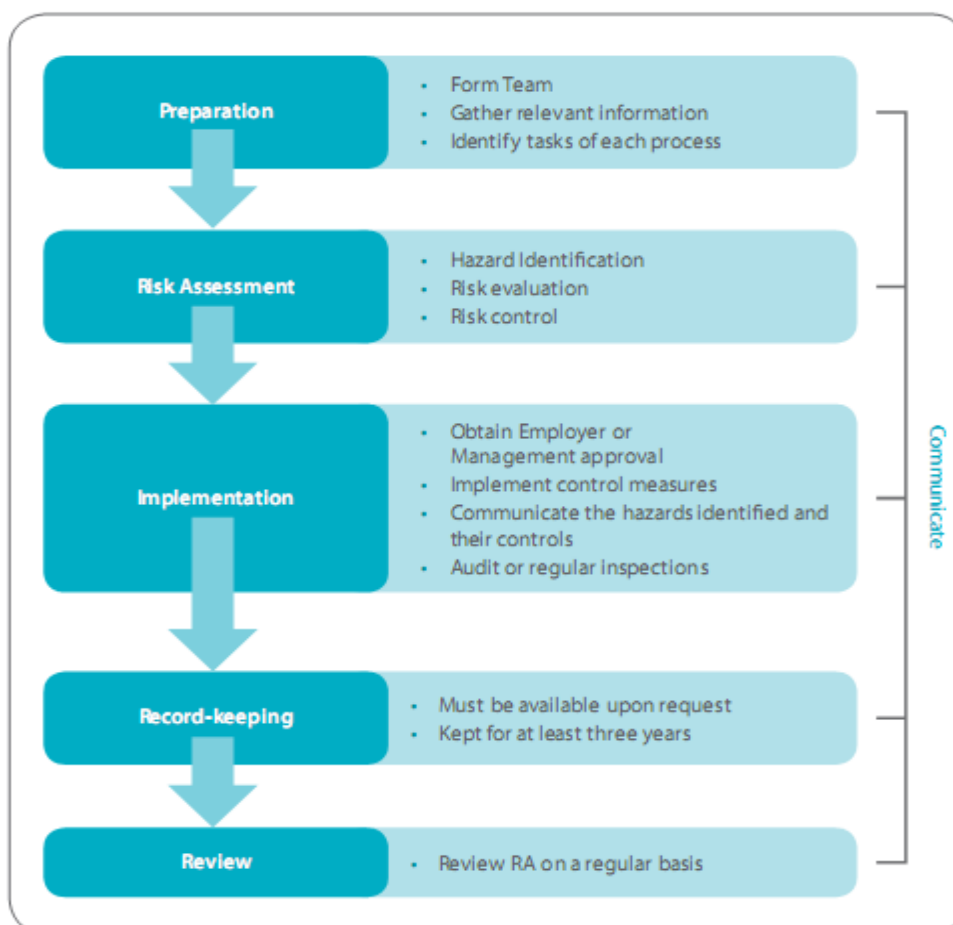


Рисунок 1 - Составляющие процесса управления риском

Процедура градации рисков состоит из: определения опасности, после чего процедуру оценки риска и мероприятия по контролю риска.

Далее расписаны виды негативных факторов, которые могут спровоцировать опасную ситуацию на производстве:

- физическое воздействие(шум, эргономика, температура);
- механическое воздействие (перемещающиеся объекты, крутящиеся предметы или его части);
- электрическое воздействие (ток, статический удар, магнитное поле);
- химическое воздействие (горючие, токсичные материалы, ржавчины, активные металлы);
- биологическое воздействие (болезнетворные микроорганизмы, вирусы);

- психологическое воздействие (уровень стресса, степень усталости).

Непосредственная оценка итогового риска предприятия включает в себя назначение уровня (степени) риска. В Сингапуре для этих целей применяются матрицы. В связи с тем, что законодательство не устанавливает жестких требований к выбору метода определения уровня риска на рабочих местах, то разработаны ряд матриц и предприятие имеет возможность избрать любую. Схема состоит из метода оценки возможности наступления потенциально опасных ситуаций и степень важности опасности.

Первый образец матрицы 3*3 имеет весьма сокращенный и простой вид, для определения степени риска применяются три уровня:

- низкий
- средний
- высокий

Более подробно матрица изображена и представлена на рисунке 2.

Severity \ Likelihood	Remote	Occasional	Frequent
Major	Medium Risk	High Risk	High Risk
Moderate	Low Risk	Medium Risk	High Risk
Minor	Low Risk	Low Risk	Medium Risk

Рисунок 2 - Образец матрицы 3*3

Следующая модель матрицы немного больше 5*5 - это усовершенствованный вариант ранее рассмотренной матрицы 3*3. При определении оценки уровня риска также применяются три уровня:

- низкий
- средний
- высокий

Более подробно ознакомиться с данным видом матрицы можно на рисунке 3

Likelihood \ Severity	Rare (1)	Remote (2)	Occasional (3)	Frequent (4)	Almost Certain (5)
Catastrophic (A)	Medium	Medium	High	High	High
Major (B)	Medium	Medium	Medium	High	High
Moderate (C)	Low	Medium	Medium	Medium	High
Minor (D)	Low	Medium	Medium	Medium	Medium
Negligible (E)	Low	Low	Low	Medium	Medium

Рисунок 3 – Образец матрицы 5*5

Следующий вид матрицы 5*5, определяется как самый подробный и эффективный и состоит из бальной структуры оценки риска. Основной номер риска вычисляется перемножением степени возможности наступления риска и уровня важности опасности. Так, в качестве примера можно посмотреть ситуацию, когда степень важности определяется как высокая, и эта категория опасности имеет вероятность наступления как частая, в этом случае итоговая величина риска рассчитывается как $4*4=16$ Рассмотренный вид матрицы изображен на рисунке 4

Likelihood \ Severity	Rare (1)	Remote (2)	Occasional (3)	Frequent (4)	Almost Certain (5)
Catastrophic (5)	5	10	15	20	25
Major (4)	4	8	12	16	20
Moderate (3)	3	6	9	12	15
Minor (2)	2	4	6	8	10
Negligible (1)	1	2	3	4	5

Рисунок 4 - Наиболее подробная матрица 5*5

Расчет уровня серьезности риска осуществляется на основании данных размещенных на рисунке 5, где по каждой степени риска представлено подробное описание.

Level	Severity	Description
5	Catastrophic	Death, fatal diseases or multiple major injuries.
4	Major	Serious injuries or life-threatening occupational diseases (includes amputations, major fractures, multiple injuries, occupational cancers, acute poisoning, disabilities and deafness).
3	Moderate	Injury or ill-health requiring medical treatment (includes lacerations, burns, sprains, minor fractures, dermatitis and work-related upper limb disorders).
2	Minor	Injury or ill-health requiring first-aid only (includes minor cuts and bruises, irritation, ill-health with temporary discomfort).
1	Negligible	Negligible injury.

Рисунок 5 - Параметры каждого уровня риска в зависимости от тяжести последствий

5 степень – катастрофическая – летальный исход, смертельные заболевания или тяжелые травмы;

4 степень – высокая – опасные травмы или серьезно угрожающие жизни заболевания;

3 степень – средняя – травмы или болезни, которые требуют медицинского вмешательства;

2 степень – низкая – травмы или болезни, требующие лишь первую медицинскую помощь;

1 степень – незначительная – легкие травмы.

Отдельно рассчитывается возможность наступления риска рисунок 6.

Level	Likelihood	Description
1	Rare	Not expected to occur but still possible.
2	Remote	Not likely to occur under normal circumstances.
3	Occasional	Possible or known to occur.
4	Frequent	Common occurrence.
5	Almost Certain	Continual or repeating experience.

Рисунок 6 - Возможность реализации риска

- 1 степень – маловероятно – не ожидается, но может произойти;
- 2 степень – незначительно – нет риска при обычных обстоятельствах;
- 3 степень – периодически – возможно или есть данные, что происходило;
- 4 степень – часто – как правило случается;
- 5 степень – практически постоянно – регулярный или периодически повторяющийся случай.

Нормативное регулирование закрепляет и кратность перераспределения оценки риска. Так, определение организации к той или иной категории риска должно пересматриваться раз в 3 года, или при следующих параметрах:

- после любого инцидента, происшествия или при угрозе опасности;
- когда происходит значительное изменение в рабочем процессе или деятельности;
- когда становится известна новая информация о порядке оценке риска.

Помимо этого, в кодифицированном законодательстве закреплены мероприятия, которые необходимо проводить в случае определения той или другой оценки риска.

Risk level	Risk Acceptability	Recommended Actions
Low	Acceptable	<ul style="list-style-type: none"> No additional risk control measures may be needed. Frequent review and monitoring of hazards are required to ensure that the risk level assigned is accurate and does not increase over time.
Medium	Tolerable	<ul style="list-style-type: none"> A careful evaluation of the hazards should be carried out to ensure that the risk level is reduced to as low as reasonably practicable (ALARP) within a defined time period. Interim risk control measures, such as administrative controls or PPE, may be implemented while longer term measures are being established. Management attention is required.
High	Not acceptable	<ul style="list-style-type: none"> High Risk level must be reduced to at least Medium Risk before work starts. There should not be any interim risk control measures. Risk control measures should not be overly dependent on PPE. If practicable, the hazard should be eliminated before work starts. Management review is required before work starts.

Рисунок 7 - Действия осуществляемые при оценке риска

Низкая степень риска является допустимой, при чем не требуется использование добавочных мер контроля риска. Для сохранения такой же степени риска потребуется регулярный мониторинг возможных рисков на предприятии.

Средняя степень риска является удовлетворительной. Необходимо проводить подробную оценку опасностей, для того чтобы сократить уровень риска до минимальных значений. Допустимо использование временных управленческих мер по управлению вероятности наступления риска или использование средств индивидуальной защиты. Необходимо внимание к снижению риска.

Высокая степень риска оценивается как недопустимая. Необходимо снижение степени риска хотя бы до средней. Не допустимо использовать межэтапные способы контроля риска. Мероприятия контроля риска не могут

чрезмерно зависеть от средств индивидуальной защиты. По мере сил опасность необходимо ликвидировать до начала трудового процесса.

В рамках информационного сопровождения управления риском, предприятие должно уведомить профильное Министерство труда Сингапура на официальном интернет портале министерства о произошедшем случае производственной травмы, и в том числе, о работе с использованием опасных веществ.

Вывод: разработка мероприятий по использованию опыта иностранных государств в применении риск-ориентированных методов к организации внутригосударственного контроля (надзора) в области охраны труда в деятельности Федеральной службы по труду и занятости населения происходила на основе определения зарекомендовавших себя на мировой арене практик использования риск-ориентированных подходов к ведению национального контроля (надзора) в области охраны труда в иностранных государствах и объективного мнения о целесообразности их применимости в работе Федеральной службы по труду и занятости населения.

Опыт иностранных государств, в целом, допустимо поделить на два пути работе с рисками в сфере охраны труда:

- 1) отражение группы риска на основании наступивших событий (свойственно для стран СНГ);
- 2) составление матрицы возможности реализации риска и степени тяжести негативных последствий (характерно для других государств).

В зарубежном опыте часто формируются разнообразные матрицы, характеризующие возможность реализации риска, и в том числе степень тяжести последствий от реализации разного рода опасных событий (матрицы 3*3 или 5*5). При этом, обычно, отмечаются от 3 до 5 степеней риска в области охраны труда. В структуре охраняемых принципов, обычно, выделяются жизнь работников и их здоровье.

Если формулировать предложения по использованию конкретных моделей риск-ориентированного метода к функционированию

государственного контроля (надзора) в сфере охраны труда зарубежных государств можно отметить следующие:

1) использование для градации организаций к определенной степени риска следующих параметров по категории риска, применяемых в Казахстане:

- наличие службы по безопасности и охране труда;
- проведение приемки промышленных объектов по условиям труда;

2) говоря о применяемых риск-ориентированных подходах к осуществлению государственного надзора (контроля) в области охраны труда за рубежом, необходимо отметить, что в перечисленных государствах, риском, обычно, называют вероятность наступления события, которое приведет к травмированию работника или его смерти. При чем, вероятность нарушений других трудовых прав служащих (работников), как правило, не идентифицируется. Применение риск-ориентированной концепции, базирующейся только на возможности наступления ущерба здоровью и жизни работников не в полной степени отражает функции Федеральной службы по труду и занятости.

3) учитывая то обстоятельство, что в иностранной практике (как пример в Сингапуре) выявляются явления, те, что могут привести к опасности на производстве, например биологические, химические, физические факторы воздействия, при реализации риск-ориентированного подхода в работе Федеральной службы по труду и занятости можно констатировать необходимость учета итогов произведенной специальной оценки условий труда в рамках реализации Федерального закона от 28.12.2003 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Итоги СОУТ (специальной оценки условий труда), а именно, определение 3 или 4 класса опасности, в традициях международного опыта,

как правило свидетельствует об обязательности определения хозяйствующего субъекта как относящегося к более высокой степени риска.

Рассмотрим, как измеряются условия труда на рабочем месте при проведении специальной оценки условий труда.

Статья 14 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» устанавливает, что по уровню вредности и (или) опасности условия труда делятся на четыре класса:

- оптимальные условия труда;
- допустимые условия труда,
- вредные условия труда;
- опасные условия труда.

Оптимальными условиями труда определяются условия, при которых воздействие на работника вредных и (или) опасных факторов на производстве отсутствует или степень воздействия, которых не превышает степени, установленные нормативами условий труда и установленные как безопасные для работника, и создаются предпосылки для сохранения высокого уровня производительности труда сотрудника.

Допустимыми определяются условия труда, при которых на сотрудника воздействуют вредные и (или) опасные факторы, при этом уровни воздействия которых не превышают степени, регламентированные нормативами условий труда, а измененное функциональное состояние организма работника подлежит восстановлению во время регламентированного периода отдыха или к началу следующего рабочего дня.

В качестве вредных установлены условия труда, при которых уровни вредного воздействия или уровень воздействия опасных производственных факторов однозначно превышают уровни, регламентированные нормативами условий труда.

Опасные факторы - это те условия труда, в которых на работу работника влияет ряд вредных и (или) опасных (производственных)

факторов, уровни распределения воздействия которых в течение всего учетного рабочего дня (смены) добросовестно или при отсутствии части показателя могут создавать серьезную угрозу для жизни работника, например в Уральском регионе последствия воздействия этих специфических факторов субъективно обуславливают высокий риск специального развития острых перенапряженных профессиональных заболеваний в период проведения специальных мероприятий по оказанию помощи трудящимся.

При этом градация условий труда к определенному классу (подклассу) условий труда производится с учётом воздействующих факторов. Классификатором вредных и (или) опасных промышленных факторов выделяются:

- физические
- химические
- биологические
- тяжесть и напряженность трудового процесса.

Следует заметить что, система контроля итогов проведения специальной оценки условий труда могут быть использованы в качестве составных элементов методов применения риск-ориентированного подхода в сфере надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных предусмотренных законом актов, содержащих нормы трудового права.

Существующими законодательными нормами в сфере охраны труда закреплена терми профессионального риска, определены способы оценки риска профессиональных заболеваний. В результате чего, в сфере правового регулирования охраны труда имеются предпосылки для усовершенствования способа применения риск-ориентированного подхода.

В области государственного надзора и контроля за исполнением трудового законодательства и других законодательных актов, содержащих положения трудового права, на сегодняшний день отсутствуют нормативные механизмы для оценки и регулирования рисков причинения вреда защищаемым ценностям в области охраны труда.

Федеральная служба по труду и занятости прорабатывает перечень дополнительных критериев позволяющих снизить ранее присвоенную категорию риска (например, в случае наступления смертельного несчастного случая не по вине работодателя). Эти меры актуальны в связи с тем, что действующая система несовершенна, в этой связи в законодательстве и предусмотрена возможность снижения уровня риска. Необходимо провести большую практическую работу методом проб и ошибок в реальной правоприменительной практике, для того, чтобы процедура приблизилась к более совершенной модели риск-ориентированного подхода. Необходимо отметить что реализованная на сегодняшний день система отвечает духу времени и делает процедуру проведения контрольно надзорных мероприятий и подготовку к ним более понятной прозрачной и открытой.

При их развитии, допустимо предложить использовать градацию риска, проведенную в организации для назначения категории риска Федеральной службой по труду и занятости, например снизить ранее присвоенную категорию риска на один уровень в случае когда в организации действует система управления охраной труда и оценка рисков, но мы встречаемся с вызовом как учитывать оценку риска, проведенную непосредственно на предприятии, кто и как будет контролировать правильность проведенной оценки. Какие методы оценки риска Роструд будет принимать, какие нет и т.д.

Глава 3 Практическое применение риск-ориентированного подхода в РФ

3.1 Сравнительный анализ, распределения хозяйствующих субъектов по категориям риска за 2017-2018 г.

В ходе отслеживания ситуации на объекте исследования изучены и зафиксированы следующие параметры наблюдения. Деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые выступают работодателями, распределяется на 5 категорий риска:

- высокий риск
- значительный риск
- средний риск
- умеренный риск
- низкий риск

При определении уровня риска учитывается:

- ОКВЭД (основной код внешнеэкономической деятельности),
- численность сотрудников,
- уровень производственного травматизма за три предшествующих года,
- факт наличия задолженности по заработной плате сотрудникам за предыдущий год,
- имеющиеся факты привлечения к административной ответственности за нарушение трудового законодательства и норм охраны труда.

Определение уровня риска подконтрольных субъектов происходит автоматически автоматизированной системой планирования АСУ КНД.

Сначала происходит выгрузка реестров подконтрольных субъектов в сфере охраны труда в организациях в автоматизированную систему. Градация происходит в несколько стадий:

1 стадия составление полного реестра объектов,
 2 стадия расчет категории риска по «статистической модели»,
 3 стадия расчет категории риска по «динамичной модели»,
 4 стадия формирование списка предприятий по группам (категориям) риска. Далее полученные данные размещаются на официальном интернет портале Федеральной службы по труду и занятости и официальных интернет страницах государственных инспекций труда в субъектах.

Таблица 6 Работодатели, отнесенные к высокому, значительному, среднему и умеренному риску, вошедшие в планы проверок.

План проверок	Высокий риск		Значительный риск		Средний риск		Умеренный риск	
	Общее количество	Включено в планы проверок	Общее количество	Включено в планы проверок	Общее количество	Включено в планы проверок	Общее количество	Включено в планы проверок
2017 год	6 454	2 888	3 509	1 147	22 264	2 918	1 997 970	7 336
% на 2018 год		44,7		32,6		13,1		0,3
2018 год	6 673	2 863	5 751	1 129	38 208	2 896	2 134 949	7 329
% на 2019 год		42,9		19,6		7,6		0,3

В таблице 6 отображена градация хозяйствующих субъектов по группам (категориям) риска за 2018 год.

По итогам градации по категориям риска в 2018 году:

- к высокой группе риска определено 6 673 предприятий (в 2017 году к этой категории было отнесено 6 454),
- к значительной категории риска определено 5 751 предприятий (в 2017 году к этой группе было отнесено 3 509),

- к средней категории риска определено 38 208 предприятия (в 2017 году к этой категории риска было отнесено 22 264),
- к умеренной категории риска определено 1 997 970 предприятий (в 2017 году к этой категории риска было отнесено 2 134 949).

В 2018 году существенно увеличилось количество предприятий значительного и среднего риска, по причине того, что в 2017 году не применялся коэффициент по наложенным штрафам за нарушения трудового законодательства, а в 2018 году этот показатель был учтен.

Распределение по категориям риска предприятий, вошедших в план проверок на 2019 год практически полностью совпадает с планом на 2018 год, что наглядно представлено на рисунке 8

Процентное соотношение вошедших в планы проверок работодателей по категориям риска наглядно представлено на рисунке 9 и отличается для значительного и среднего риска, так предприятий значительного риска в план на 2019 год вошло 19,6 процентов (в 2018 году процент составлял 32,6), что связано с увеличением общего количества предприятий значительного риска, как это было отмечено выше. Аналогичная ситуация наблюдается по предприятиям среднего риска.

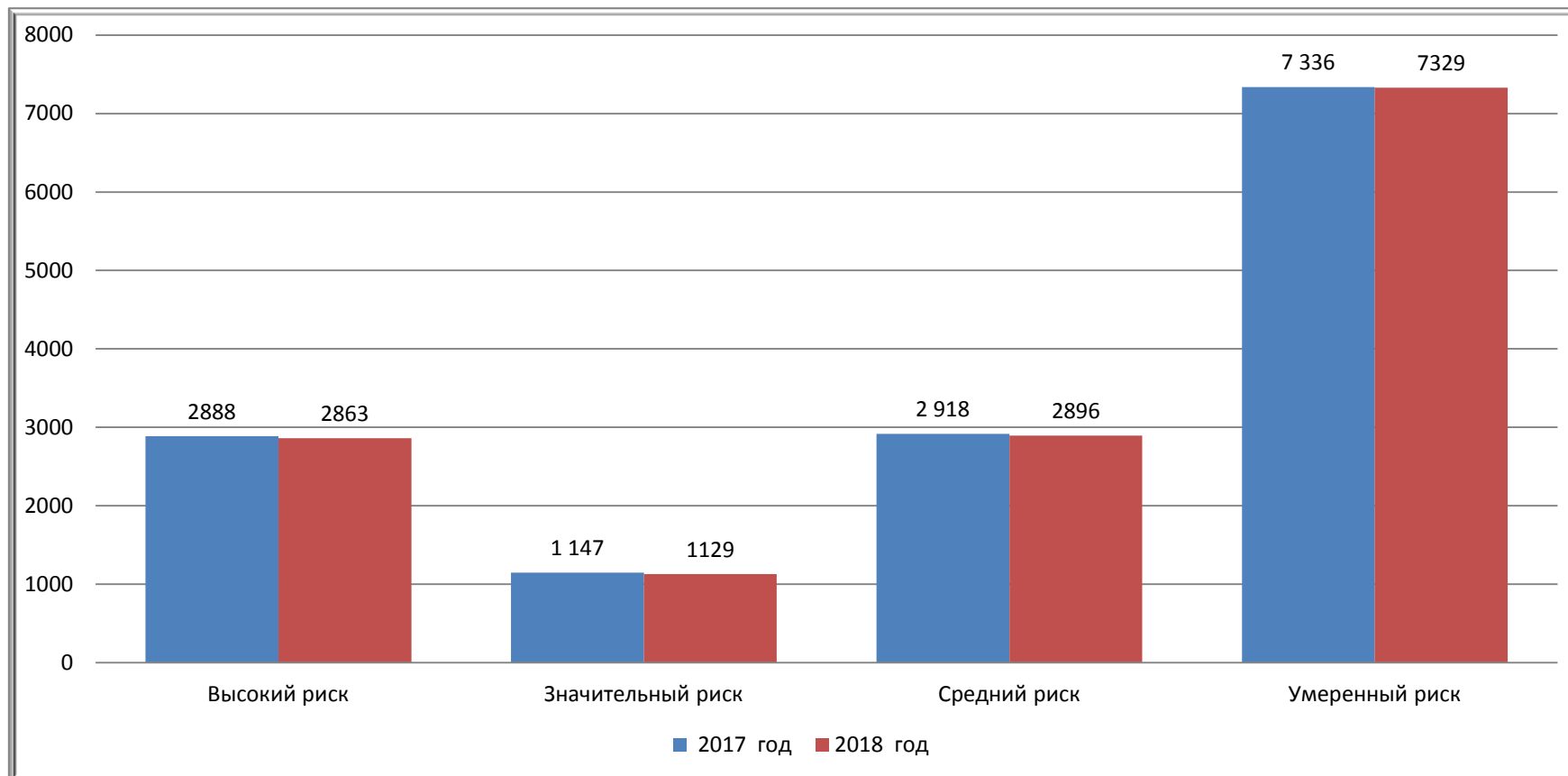


Рисунок 8 - Диаграмма сравнения итогового количества работодателей, отнесенных к высокому, значительному, среднему и умеренному риску, вошедшие в планы проверок

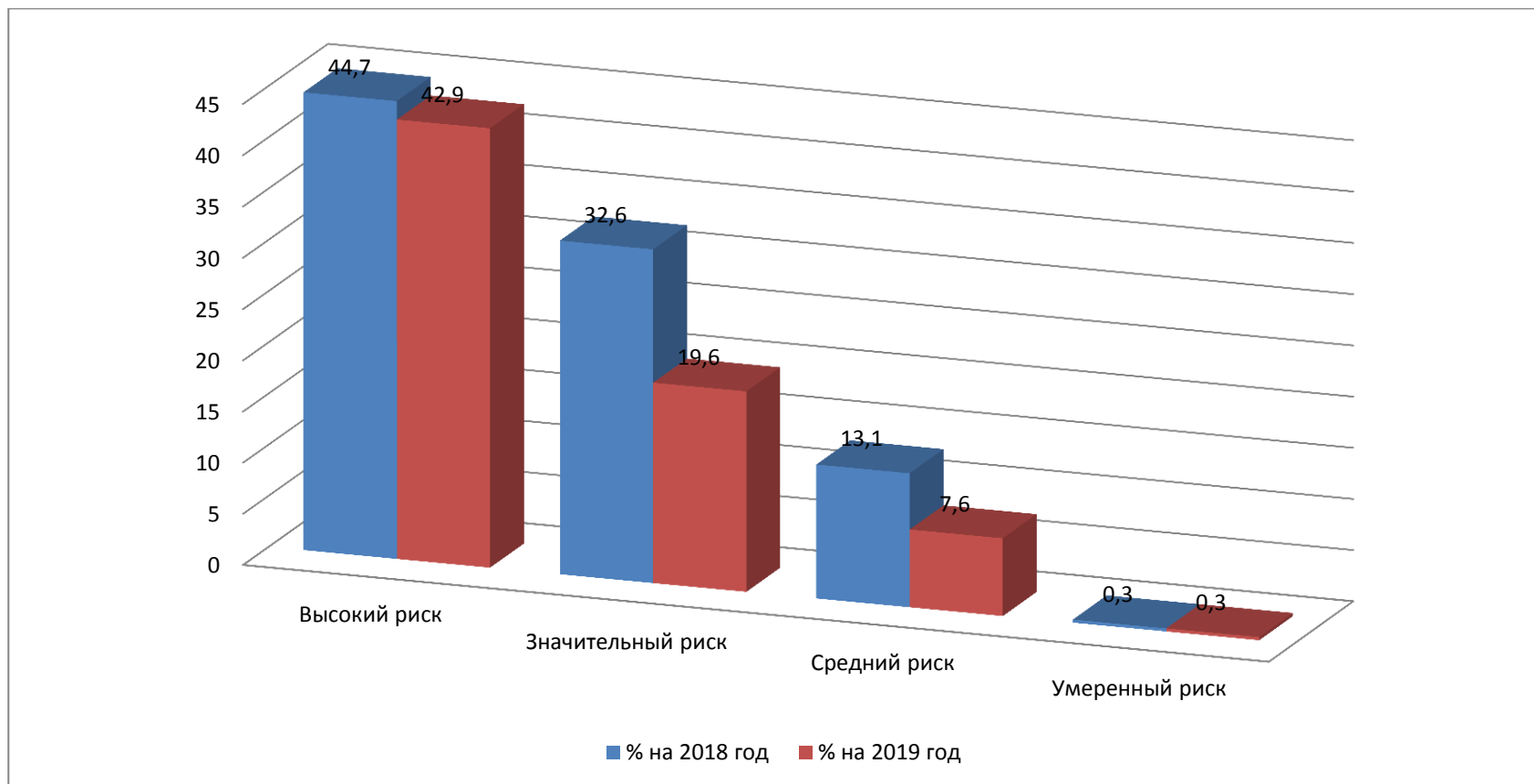


Рисунок 9 - Сравнение общего количества работодателей, деятельность которых отнесена к высокому, значительному, среднему и умеренному риску, включенные в планы проверок

Как мы видим в ходе анализа данных по проведенным проверкам в отношении разных категорий риска смещаются акценты и подход к планированию контрольно надзорной деятельности становится более системным и охватывает все больше предприятий с высоким и значительным риском, при этом освобождая от нагшрузки предприятия с средним и умеренным риском.

3.2 Динамика проведения плановых проверок с 2014 по 2018 г.

По итогам анализа проведенных плановых проверок по годам можно сделать ряд важных выводов непосредственно отражающих суть внедрения риск-ориентированного подхода. В таблице ниже представлены итоги анализа проведенных плановых надзорных мероприятий.

Таблица - 7 Сравнение количества запланированных надзорных мероприятий и реально осуществленных, по годам

Года	2014	2015	2016	2017	2018
Общее количество запланированных	32 274	31 010	20 044	14 858	13 944
Общее количество проведенных плановых проверок	28 007	27 679	18 123	14 187	10 045
Процент проведенных плановых проверок	87%	89%	90%	95%	72%

Так в таблице 7 мы видим что, в 2014 году было запланировано к проведению 32374 проверки, а к 2018 году пошло сокращение количества проверок в три раза. Так же очевидна динамика снижения фактически проведенных запланированных надзорных мероприятий. В среднем процент плановых проверок в течении пяти лет был статичен, порядка 90 процентов маленькое снижение произошло в 2018 году, и составило 72 процента.

Наглядно динамика процента проведенных плановых проверок представлена на рисунке 10.

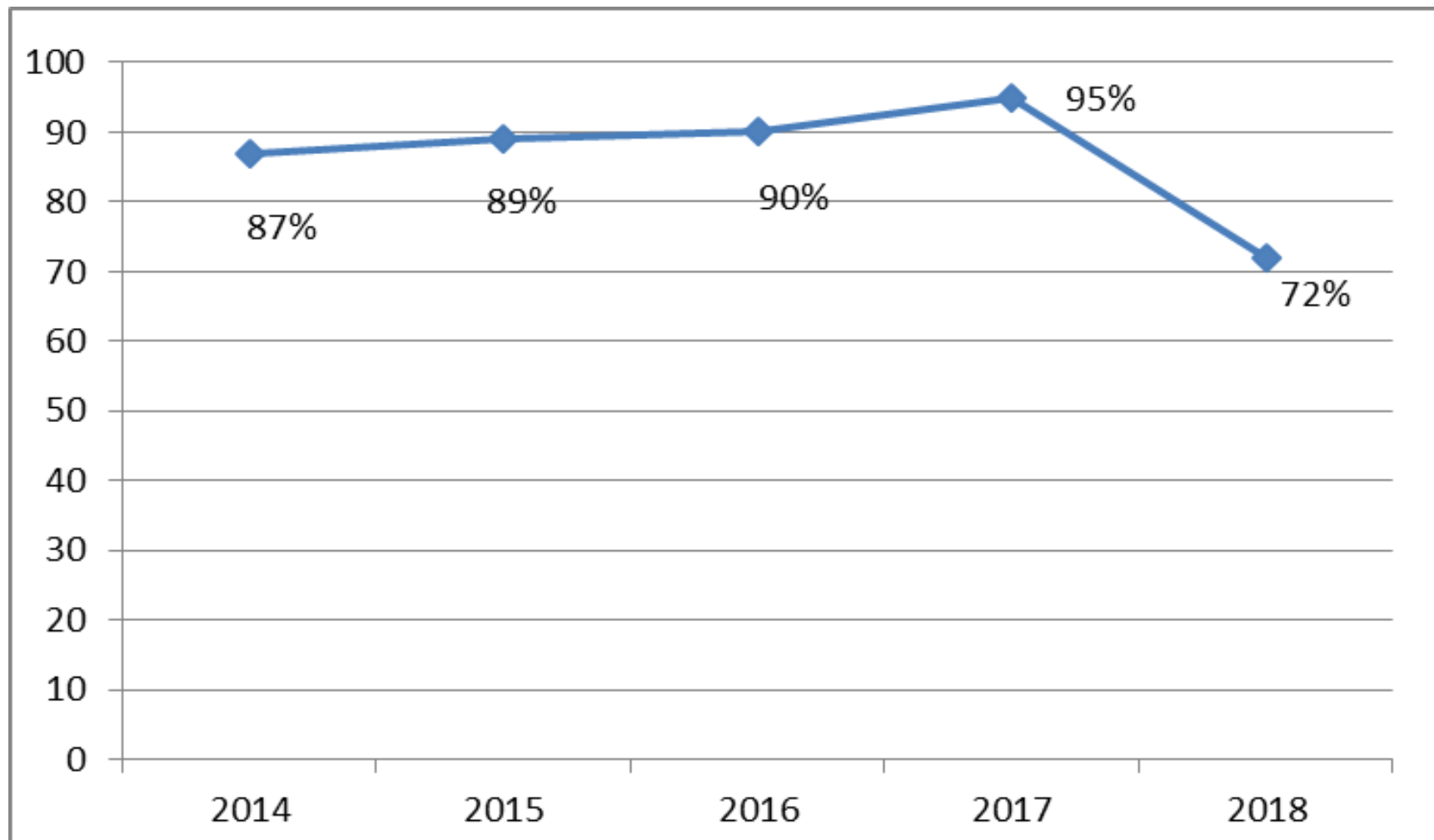


Рисунок 10 - Динамика данных проведенных проверок по годам

Учитывая наблюдаемую тенденцию снижения количества проведенных плановых проверок в 2018 году необходимо провести анализ распределения предприятий по рискам и фактически проведенных плановых проверок, так как при планировании предприятий отнесенных к категории высокого и значительного риска согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 года №875, должны обязательно быть включены в план проверок, в случае если прошло 2 и 3 года соответственно, а предприятия среднего и умеренного риска, необходимость проведения надзорных мероприятий в отношении которых не столь четко закреплены в законодательных актах, не все должны быть включены в план проведения проверок.

Это в своей сути отражает актуальность и цели внедрения риск-ориентированного подхода но все же требуется более точечное наблюдение за этим процессом и его постоянное совершенствование.

Таблица - 8 Работодатели отнесенные к высокому, значительному, среднему и умеренному риску в отношении которых проверки проведены.

Показатели характеризующие включение в план проверок предприятий в зависимости от категории риска	высокого риска	значительного риска	среднего риска	умеренного риска
Количество предприятий, деятельность которых отнесена к высокому, значительному, среднему и умеренному риску, включенные в планы проверок в 2018 году	2863	1129	2896	7329
Количество работодателей, деятельность которых отнесена к высокому, значительному, среднему и умеренному риску, в отношении которых проведены плановые проверки в 2018 году	2653	1073	2415	3904
Процент соотношения запланированных проверок с проведенным	93%	95%	83%	53%

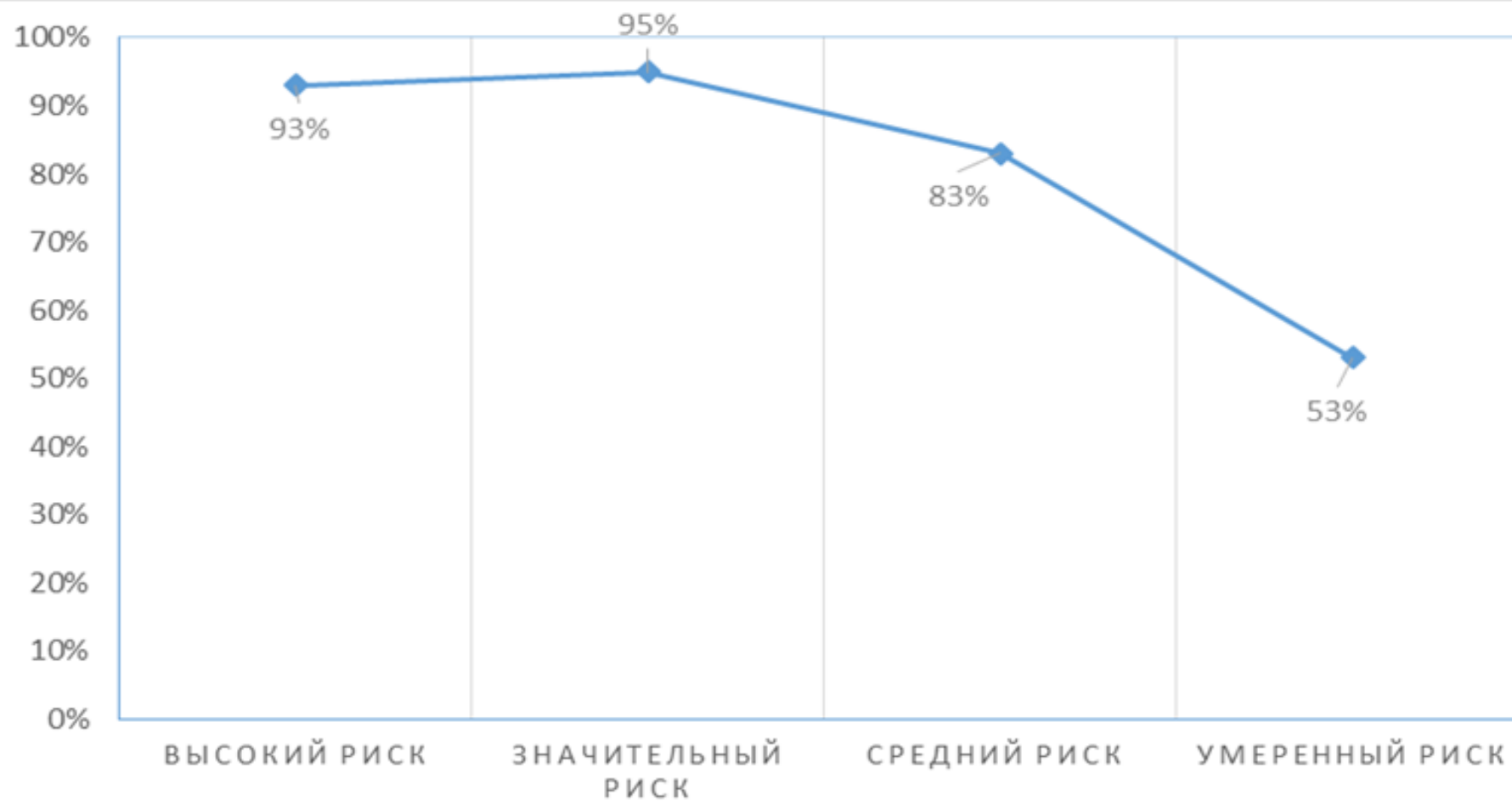


Рисунок 11 - Динамика процентного соотношения запланированных проверок с проведенными за 2018 год

Анализ результатов, представленных в таблице 8 показывает, что проверки в отношении работодателей отнесенных к категории высокого и значительного риска в 2018 году которые были запланированы проведены практически в полном объеме.

Так же очевидно, что больше всего исключались из плана проверок предприятия среднего и умеренного риска данные рисунка 11.

Одной из причин исключения из плана проверок отмечены так называемые «надзорные каникулы» для субъектов малого и среднего предпринимательства что, закреплено в ст. 26.1 Федерального закона от 26.12.2008 N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного и муниципального надзора (контроля)», так же причинами исключения из планов проверок являются ликвидация предприятия, не обнаружение по месту регистрации и другие предусмотренные Федеральным законом №294-ФЗ случаи.

Указанные случаи в большей степени характерны для предприятий среднего и умеренного риска, так как среди них чаще встречаются небольшие компании, которые относятся к малому бизнесу и являются менее устойчивыми на рынке, тогда как предприятия высокого и значительного риска как правило более крупные, реже относятся к субъектам малого и среднего предпринимательства.

Также следует отметить, что риск-ориентированный поход прежде всего нацелен на проверку субъектов высокого и значительного риска.

Подвергнем анализу данные по надзорным мероприятиям по федеральным округам Российской Федерации данные представлены на рисунке 12 за 2018 год.

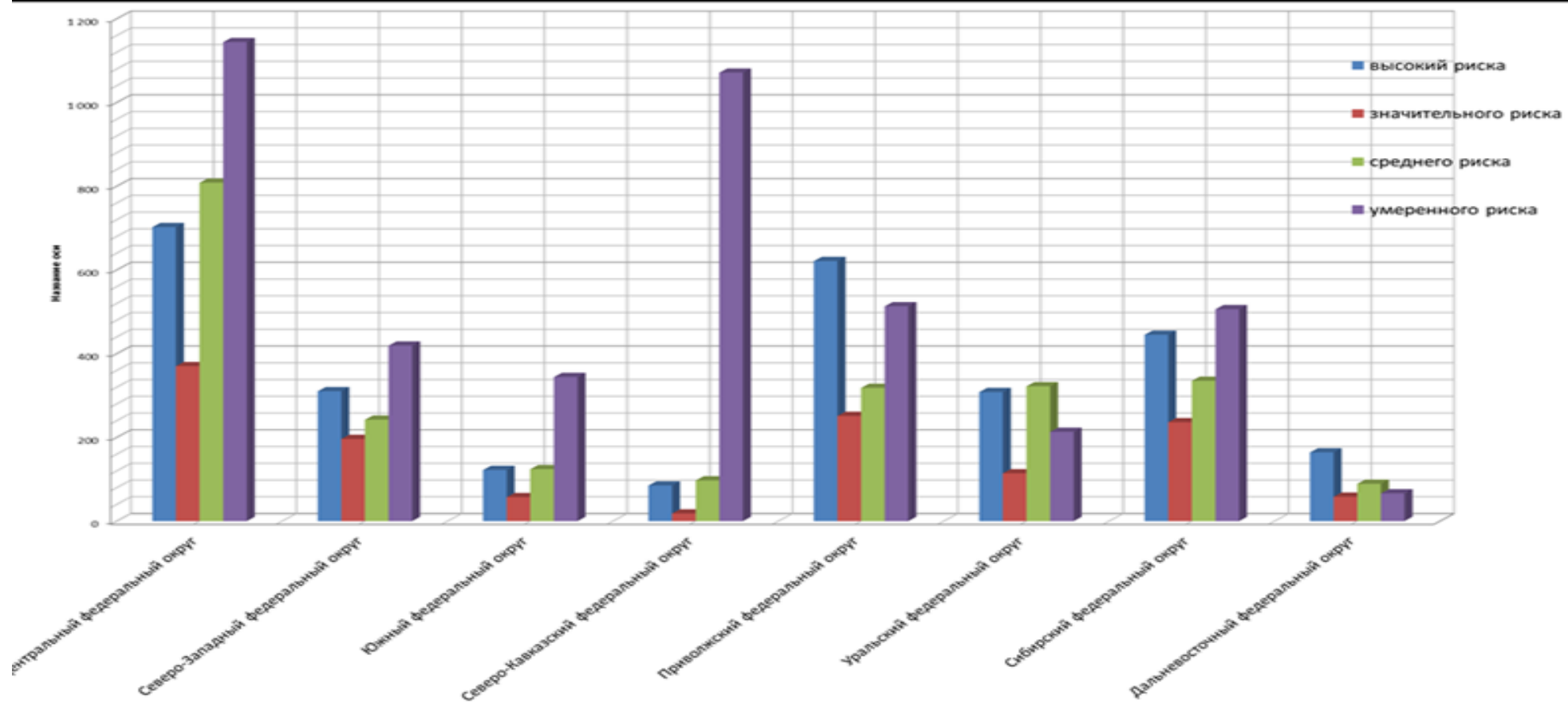


Рисунок 12 - Проведение плановых надзорных мероприятий в разрезе округов РФ за 2018 г

Мы видим, что в Дальневосточном Федеральном округе и Приволжском Федеральном округе в 2018 году плановых проверок больше проведено в организациях высокого риска, что в наибольшей степени соответствует логике риск-ориентированного подхода в планировании контрольно надзорной деятельности. Тогда как в Северо-Кавказском Федеральном округе, Центральном Федеральном округе, Северо-Западном Федеральном округе, Южном Федеральном округе больше плановых проверок проводилось в организациях умеренного риска, что не соответствует логике риск-ориентированного подхода.

3.3 Сравнительный анализ завершенных плановых проверок по которым выявлены правонарушения 2010-2018 гг

В 2010 году количество плановых проверок составило 49374, а в 2018 году 10045 плановых проверок. Что в пять раз меньше по сравнению с 2010 годом. Данные сравнительного анализа представлены в таблице 9.

Таблица - 9 Плановые проверки, по итогам которых выявлены правонарушения

Наименование показателей	Год проведения плановых проверок:								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общее количество плановых проверок	49374	35708	34677	31078	28007	27679	18123	14187	10045
Общее количество надзорных мероприятий, по итогам проведения которых выявлены нарушения	46203	33247	32417	28300	26309	25852	18961	13734	8814

Продолжение таблицы 9

Наименование показателей	Год проведения плановых проверок:								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Процент надзорных мероприятий, по итогам которых выявлены нарушения	93,6	93,1	93,5	91,1	93,9	93,4	100	96,8	87,7

Снижение общего количества надзорных мероприятий, по итогам которых зафиксированы правонарушения в сфере трудового законодательства можно интерпретировать как положительное влияние деятельности Федеральной службы по труду и занятости населения по профилактике правонарушений, среди которых и публичные слушания праоприменительной практики на которых подводят итоги результатов деятельности инспекций и применение проверочных листов (списков контрольных вопросов) при проведении плановых проверок, благодаря чему работодатель проинформирован заранее, что будет проверять инспектор и заблаговременно может подготовиться к проверке, проверочные листы «четко» определили то, что инспектор будет проверять в ходе проверки и не позволяют ему «выходить» за предмет проверки.

Применение проверочных листов (списков контрольных вопросов) закреплено нормативно в статье 9 Федерального закона от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)».

Единые требования к разработке и принятию к утверждению проверочных листов (списков контрольных вопросов) установлены Правительством Российской Федерации в феврале 2017 года и нашли свое

отражение в постановлении Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2017 г. № 177).

Кроме того Постановлением Правительства Российской Федерации от 08.09.2017 года № 1080 внесены существенные изменения в Положение о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права.

В связи с принятием указанных изменений с января 2018 года плановые проверки подконтрольных субъектов, деятельность которых определена к категории умеренного риска, в исключительном порядке проводятся с использованием проверочных листов.

В проверочные листы исходя из требований Федерального закона от 26.12.2008 года № 294-ФЗ включаются обязательные параметры, соблюдение которых безусловно необходимо для купирования возможного возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью сотрудников.

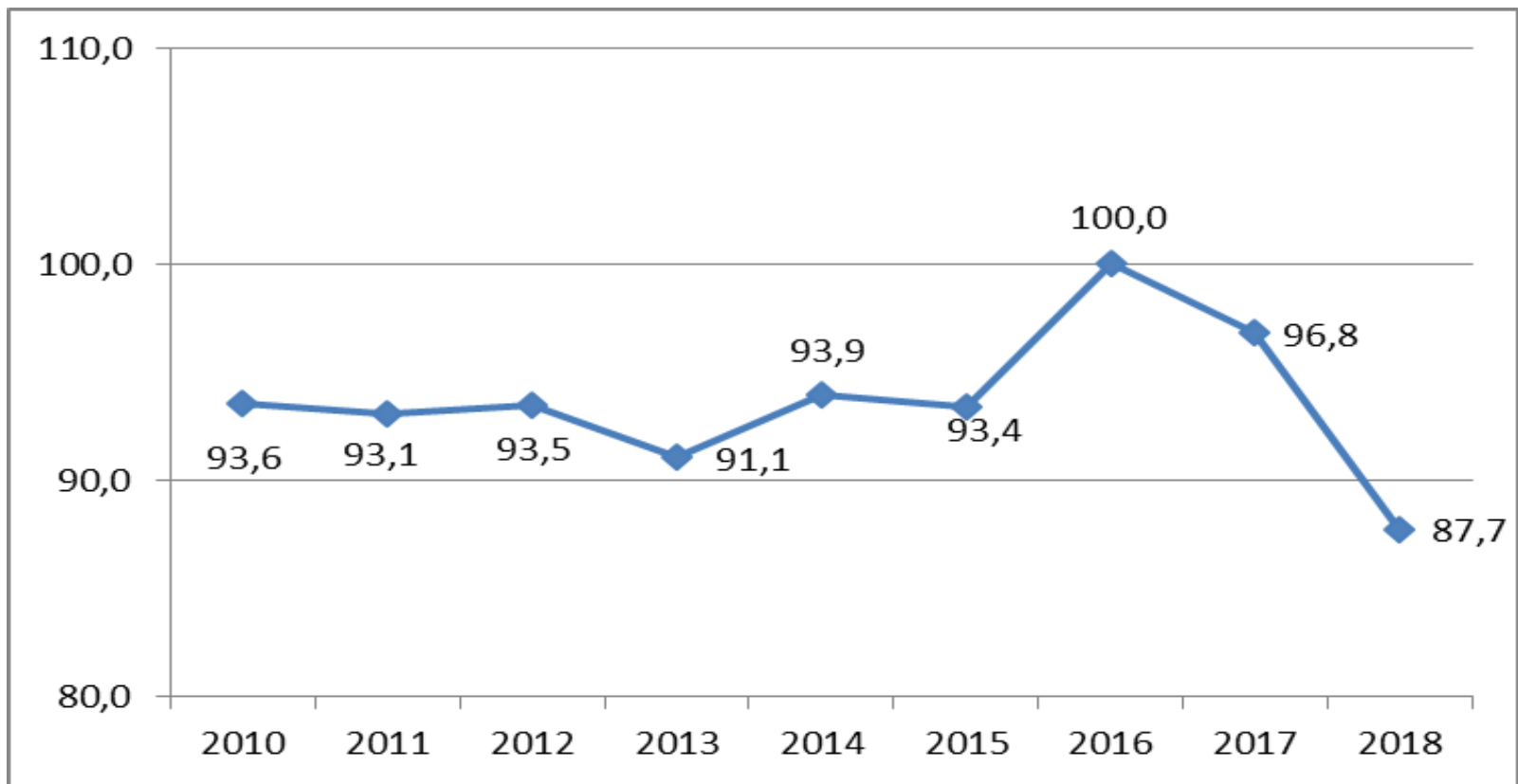


Рисунок 13 - Процент надзорных мероприятий, по итогам которых выявлены нарушения

Также, учитывая увеличивающееся количество не проведенных плановых надзорных мероприятий предприятий среднего и умеренного риска необходимо было обратить внимание государственных инспекций труда в регионах на обязательное включение предприятий вышеназванных категорий риска в планы проведения проверок. Возможно также проводить дополнительные исследования непосредственно перед включением предприятий поименованных выше групп риска, а именно запрашивать информацию у ФСС, Налоговой службы, Пенсионного фонда о сдаче отчетности работодателями указанных категорий риска, и если в организации среднего и умеренного риска числится мало работников, то включать в план проверок такую организацию не целесообразно, так как вероятность нарушений там меньше.

3.4 Анализ запланированных проверок в 2019 году

Итого подконтрольных субъектов внесенных в план проведения проверок на 2019 год составило 17462 до соответствующего согласования с прокуратурой, при этом по итогам согласования с органами прокуратуры осталось лишь 14018 проверок. Данные представлены в таблицах 10, 11.

Таблица - 10 Предприятия, включенные в план проведения проверок на 2019 год, после согласования с органами прокуратуры

Государственные инспекции труда Российской Федерации	Всего	Высокий риск	Значительный риск	Средний риск	Умеренный риск
всего по Российской Федерации	14 018	2 971	2 265	4 935	3 899

Таблица - 11 Предприятия, включенные в акты планов проведения проверок на 2019 год, до согласования с органами прокуратуры

Государственные инспекции труда Российской Федерации	Всего	Высокий Риск	Значительный Риск	Средний Риск	Умеренный Риск
Всего по Российской Федерации	17 462	3 394	2 712	8 876	2 480

В указанных данных прослеживается многолетняя тенденция по сокращению количества плановых проверок по итогам рассмотрения предложенных проектов планов органами прокуратуры. Все замечания и причины исключения из планов детально анализируются на основании чего делаются выводы о совершенствовании системы надзора в сфере трудового законодательства.

Заключение

В выпускной квалификационной работе исследовано внедрение риск-ориентированного подхода в надзорную деятельность Федеральной службы по труду и занятости.

По итогам исследования можно сделать вывод, что планирование надзорных мероприятий с учетом риск-ориентированного подхода, особенно с использованием средств автоматизации указанного процесса, однозначно характеризуется положительным трендом в деятельности Роструда, так как снижает коррупционные риски и систематизирует процесс планирования надзорной деятельности, повышая ее эффективность.

Исследовав опыт различных стран и проведя анализ их подходов к планированию и непосредственному проведению надзорных мероприятий, представляется возможным учитывать их опыт в применении риск-ориентированного подхода в деятельности Роструда.

Так, на примере Республики Казахстан, мы увидели что учитываются результаты аттестации рабочих мест, данный аспект возможно предложить в качестве одного из аспектов модели распределения работодателей по категориям риска в России и учитывать результаты специальной оценки условий труда, проводимой в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

Институт проведения исследований при специальной оценке условий труда и, в особенности, ФГИС (Федеральная государственная информационная система) учета результатов проведения СОУТ (специальной оценки условий труда) возможно к использованию в качестве отдельных частей механизма внедрения риск-ориентированного подхода в области надзора и контроля за соблюдением норм трудового законодательства и иных законодательных и нормативно правовых актов, содержащих нормы трудового права и норм охраны труда.

Действующими законодательными актами в области охраны труда зафиксирован термин и определение профессионального риска, определены механизмы оценки рисков профессиональных заболеваний. В следствии чего, в части нормативного регулирования охраны труда имеются хорошие предпосылки для совершенствования механизма реализации риск-ориентированного подхода в сфере охраны труда.

Из опыта Сингапура можно предложить при раскатигорировании работодателей, проводимым Рострудом, учитывать наличие на предприятии системы управления рисками. Однако этот подход также как и применение результатов специальной оценки условий труда требует не только законодательных изменений, но и проведения дополнительных исследований и иных подготовительных мероприятий.

Для улучшения условий труда работника как мы и говорили ранее необходимо прежде всего оценить и выявить опасности и риски для работника. Подход, основанный на оценке риска, в контексте безопасности на рабочем месте относится к предупредительным мерам, принимаемым работодателями для защиты здоровья и благополучия работников от опасностей для окружающей среды. Предприятия несут ответственность за обеспечение безопасности своих работников, поэтому подход, основанный на оценке риска, эффективно предотвращает или сводит к минимуму аварии или несчастные случаи.

Рост объема плановых проверок, исключенных из плана, настораживает и говорит о несовершенстве системы в связи с чем, необходимо обратить внимание на систему подготовки планов государственными инспекциями труда в условиях применения риск-ориентированного подхода.

Так если предприятия высокого и значительного риска должны в обязательном порядке быть включены в план проведения проверок, по прошествии 2 и 3 лет соответственно, то по предприятиям среднего и умеренного риска, надзор за которыми не столь принципиально закреплен

законом необходима дополнительная проработка обоснованности их отнесения и включения в план проведения проверок.

Возможно высказать предложение включать в первую очередь тех работодателей среднего и умеренного риска, которые были привлечены инспекцией труда к административной ответственности в предыдущие годы или у которых зафиксированы факты производственного травматизма или выявленна задолженность по выплате заработной платы, а тех, кто отнесен к категории среднего или умеренного риска исключительно по виду осуществления деятельности или количества сотрудников включать в план проведения проверок по «остаточному» признаку.

Также предлагается непосредственно перед включением в план проверок анализировать, осуществляет ли предприятие умеренного и среднего риска фактическую деятельность.

Кроме того, Федеральной службе по труду и занятости необходимо осуществлять дальнейший анализ реализации риск-ориентированного подхода в своей деятельности.

Список используемых источников

1. Трудовой кодекс Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 30.06.2006 N 90-ФЗ). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/ (дата обращения 20.06.2020).
2. Приказ Федеральной службы по труду и занятости от 23 августа 2019 г. № 235 "Об утверждении Административного регламента осуществления Федеральной службой по труду и занятости федерального государственного надзора за соблюдением установленного порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве". [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_341125/ (дата обращения: 20.06.2020)
3. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 24 февраля 2005 г. № 160 "Об определении степени тяжести повреждения здоровья при несчастных случаях на производстве". [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52738/ (дата обращения: 10.06.2020)..
4. Охрана труда: учеб. пособие для специалистов и руководителей служб охраны труда организаций. Часть 4; Социальная защита пострадавших на производстве / под ред. А.Л. Сафронова. – М., 2017
5. Ачин В.А. Системный анализ причин производственного травматизма. ЛДНТП, 1973. 44 с.
6. Байрамов Р.А. Производственный травматизм на предприятиях города // Здравоохранение Российской Федерации. 2018, № 1. С. 27 - 28.
7. Степанов Борис Михайлович, Самородов А. В. Автоматизированная система учета и анализа несчастных случаев на энергоустановках // Энергобезопасность и энергосбережение. 2005. №6. [Электронный ресурс]. URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/avtomatizirovannaya-sistema-ucheta-i-analiza-neschastnyh-sluchaev-na-energoustanovkah> (дата обращения: 10.06.2020).

8. Типовая программа «Нулевой травматизм». Сайт Департамента Охраны труда. 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://deptrud.adhmao.ru/cotsialno-trudovye-otnosheniya/okhrana-truda/nulevoy-travmatizm/2722731/tipovaya-programma-nulevoy-travmatizm>. (дата обращения 20.06.2020).

9. Excellence in Social Security [Электронный ресурс]. URL: <https://ww1.issa.int/> (дата обращения 20.06.2020)

10. Методы анализа причин производственного травматизма [Электронный ресурс]. URL: https://studref.com/422599/bzhd/metody_analiza_prichin_proizvodstvennogo_travmatizma (дата обращения 20.06.2020).

11. International labour organization [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>. (дата обращения 20.06.2020).

12. Онлайнинспекция.РФ [Электронный ресурс]. URL: <https://онлайнинспекция.рф/inspector> (дата обращения 11.06.2020)

13. Федоров П. М. Охрана труда [Электронный ресурс]: практ. пособие / П. М. Федоров. - 2-е изд. - Москва: РИОР: ИНФРА-М, 2017. - 137 с.: ил. - ISBN 978-5-369-01674-9.

14. Трудовое право [Электронный ресурс]: учебник для вузов / Н. Д. Амаглобели [и др.]; под ред. К. К. Гасанова, Ф. Г. Мышко. - 4-е изд., перераб. и доп. - Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. - 503 с. - (Dura lex, sed lex). - ISBN 978-5-238-01750-1.

15. Балдин К. В. Управление рисками [Электронный ресурс]: учеб. пособие / К. В. Балдин, С. Н. Воробьев. - Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. - 511 с. - ISBN 5-238-00861-9.

16. Производственная безопасность [Электронный ресурс]: учеб. пособие / под общ. ред. А. А. Попова. - Изд. 2-е, испр. - Санкт-Петербург:

Лань, 2013. - 432 с.: ил. - (Учебники для вузов. Специальная литература). - ISBN 978-5-8114-1248-8.

17. Аверченков В.И. Основы математического моделирования технических систем [Электронный ресурс]: учебное пособие/ В.И. Аверченков, В.П. Федоров, М.Л. Хейфец; Брянский государственный технический университет. - Брянск: БГТУ, 2012. - 270 с. - ISBN:5-89838-126-0.

18. Надежность технических систем и техногенный риск [Электронный ресурс]: учеб. пособие / сост. С. А. Сазонова и [др.]. - Воронеж: Воронеж. ГАСУ: ЭБС АСВ, 2013. - 147 с. - ISBN 978-5-89040-457-2.3.

19. Аверченков В.И. Основы математического моделирования технических систем учебное пособие/ В.И. Аверченков, В.П. Федоров, М.Л. Хейфец; Брянский государственный технический университет. - Брянск: БГТУ, 2012. - 270 с. - ISBN:5-89838-126-0.

20. Итоги года в сфере охраны труда. [Электронный ресурс]. URL: <https://mintrud.gov.ru/labour/safety/294> (дата обращения 20.06.2020).

21. The alignment of people, processes and systems to control exposure to risk / «organizational safety & reliability». URL: <https://dekra-insight.com/en/what-we-do/organizational-safety> (дата обращения: 20.06.2020).

22. The World Bank / What a waste. A global review of solid waste management // The Urban Development Series Knowledge papers. Washington, DC, USA. – 2012. - №15. - P. 12-17. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18027> (дата обращения: 01.03.2020).

23. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-

ФКЗ). URL: <http://docs.cntd.ru/document/konstitucija-rossijskoj-federacii> (дата обращения 20.05.19).

24. Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/ (дата обращения 20.06.2020).

25. Федеральный закон от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156555/ (дата обращения 20.06.2020).

26. Постановление правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 года № 875 «Об утверждении положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащие нормы трудового права». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_134735/ (дата обращения 20.06.2020).

27. Постановление правительства Российской Федерации от 17.08.2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_203819/ (дата обращения 20.06.2020).

28. Постановление правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489 «Об утверждении правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и

индивидуальных предпринимателей». [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102225/ (дата обращения 20.06.2020).

29. Martínez-Córcoles M. Mindful organizing for safety / Martínez-Córcoles M. // Safety Science, Volume 124, April 2019 URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0925753520300114> (дата обращения 03.02.2020).

30. Binbin X. Application of smart safety training and education in network teaching management / X. Binbin, S. Shaocheng, W. Dongmei // Safety Science, Volume 124, April 2019 URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0925753520300059> (дата обращения 03.02.2020).

31. Ilves G.N. The remote form of training on labour protection / G.N. Ilves // Modern problems of science and education, 2013, Issue № 6 URL: <https://science-education.ru/en/article/view?id=11302> (дата обращения 03.02.2020).