

Обеспечение функционирования системы управления охраной труда в организации

Структура органов государственного управления охраной труда формируется в соответствии с принципами федеративного устройства Российской Федерации, определенными Конституцией РФ.

Государственное управление охраной труда является одним из основных направлений государственной политики в области охраны труда.

Государственное управление охраной труда осуществляется

- Правительством Российской Федерации
- федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда (Минтруд России),
- федеральными органами исполнительной власти в пределах их полномочий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти, которым предоставлено право осуществлять отдельные функции по нормативно-правовому регулированию, специальные разрешительные, надзорные и контрольные функции в области охраны труда, обязаны согласовывать принимаемые ими решения в области охраны труда, а также координировать свою деятельность с Минтрудом России.

Государственное управление охраной труда на территориях субъектов Российской Федерации осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда в пределах их полномочий.

В целях государственного управления охраной труда Правительство Российской Федерации, уполномоченные федеральные органы исполнительной власти: обеспечивают взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, объединений работодателей, профессиональных союзов и их объединений по вопросам реализации государственной политики в области охраны труда.

Участие всех социальных партнеров в управлении охраной труда обеспечивает эффективное функционирование системы управления охраной труда.

Создание системы управления охраной труда (СУОТ) и обеспечение ее функционирования в организации –обязан обеспечить работодатель (ст. 214 ТК РФ).

Применение системного подхода позволяет структурировать состав и функции управления охраной труда на разных уровнях управления.

Создание и обеспечение функционирования СУОТ должно осуществляться на основе международных, межгосударственных и национальных стандартов, руководств, а также рекомендаций Международной организации труда по СУОТ и безопасности производства.

Международные документы, содержащие требования к системам управления охраной труда:

- стандарт OHSAS серии 18001. В соответствии с этим стандартом, основой любой системы управления (менеджмента) охраной здоровья и безопасности труда является идентификация опасностей, выявление и управление профессиональными рисками;
- руководство МЛТ – СУОТ 2001(ILO-OSH 2001) предлагает систему мер, позволяющих проводить анализ причин производственного травматизма и на его основе разрабатывать комплекс практических мероприятий.
- содержит требования к системам управления охраной труда. Появление системы стандартов OHSAS 18000 позволило устранить различия в законодательстве разных стран, контролирующего данную сферу деятельности;
- внедрение стандарта ISO 45001 на предприятии помогает организациям создавать такие условия, которые позволяют минимизировать риски возникновения непредвиденных ситуаций, способных отрицательно повлиять на безопасность сотрудников.

Межгосударственные стандарты:

ГОСТ 12.0.230-2007 содержит требования к системе управления охраной труда (идентичен по содержанию МОТ-СУОТ 2001, учитывает международный опыт обеспечения охраны труда).

ГОСТ 12.0.230.1-2015 разъясняет основные принципы системы управления охраной труда и смысл каждого требования ГОСТ 12.0.230, дает руководящие указания и рекомендации по их реализации; может служить основой для построения отдельных и совместных с охраной труда систем управления промышленной безопасностью, транспортной безопасностью, пожарной безопасностью и другими видами безопасности производственной деятельности общества.

Практические рекомендации, содержащиеся в стандарте, предназначены для использования всеми, на кого возложены обязанности и ответственность за управление охраной труда.

ГОСТ 12.0.230.2-2015 устанавливает основные требования и систематизирует процедуры принятия решений по оценке соответствия систем управления охраной труда требованиям ГОСТ 12.0.230.

Для оказания практической помощи руководителям организаций в разработке, внедрении и поддержании в рабочем состоянии систем управления охраной труда приняты **национальные стандарты:**

ГОСТ Р 12.0.007-2009 «ССБТ. Система управления охраной труда в организации. Общие требования по разработке, применению, оценке и совершенствованию». Стандарт не устанавливает обязательных конкретных

требований охраны труда. Но он служит основанием для разработки корпоративных стандартов крупных промышленных и хозяйственных комплексов, корпораций и организаций;

ГОСТ Р 12.0.008-2009 «ССБТ. Система управления охраной труда в организации. Проверка (аудит)». Стандарт содержит руководящие указания по управлению программами аудита, проведению внутренних и внешних аудитов системы управления охраной труда, а также компетентности и оценке аудиторов (экспертов).

Стандарт предназначен для потенциальных пользователей, включая:

- аудиторов организаций, внедряющих систему управления охраной труда;
- организации, в которых необходимо провести аудит СУОТ согласно договорам организаций, участвующих в сертификации или в обучении аудиторов.

ГОСТ Р 12.0.009-2009 «ССБТ. Система управления охраной труда на малых предприятиях. Требования и рекомендации по применению». Развивает положения ГОСТ 12.0.230 с учетом особенностей малого предприятия, законодательства и национальной нормативной правовой базы по охране труда, его применение позволит существенно снизить прямые и косвенные затраты на обеспечение функционирования СУОТ, а также время внедрения.

ГОСТ Р 12.0.010-2009 «Система стандартов безопасности труда. Системы управления охраной труда. Определение опасностей и оценка рисков» может быть использован на различных уровнях – национальном, в отрасли экономики и промышленности, в организации и на отдельном рабочем месте.

ГОСТ Р ИСО 45001-2020 «Системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья. Требования и руководство по применению». Дата введения - 1 апреля 2021 г. Стандарт идентичен международному стандарту ИСО 45001:2018 "Системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья. Требования и руководство по применению". Стандарт применим к любой организации, которая планирует разработать, внедрить и поддерживать систему менеджмента безопасности труда и охраны здоровья (ОЗБТ) для исключения опасностей и минимизации рисков в области ОЗБТ.

Национальные стандарты распространяются на любую организацию независимо от ее организационно-правовой формы и представляют практический инструмент для разработки и построения СУОТ в организациях.

Специальные стандарты по системам управления охраной труда отражают специфические условия и нужды организаций или групп организаций, учитывая, в частности:

- их размер (крупный, средний и малый) и инфраструктуру;
- типы опасностей и степень рисков, связанных с характером производственной деятельности.

Работодатель может разработать положение о СУОТ самостоятельно, а может привлечь для этого сторонние организации и специалистов.

Примерное положение о системе управления охраной труда (далее Примерное положение) содержит примерную структуру и основные положения о СУОТ.

Работодатель при формировании СУОТ в организации руководствуется Примерным положением с учетом специфики деятельности организации (особенностей деятельности, структуры управления, количества персонала), достижений современной науки и практики.

Основные элементы системы управления охраной труда (ГОСТ 12.0.230-2007):

- политика (стратегия);
- организация (формирование управленческих структур, процедур, распределение обязанностей);
- планирование и осуществление (установление целей, выполнение требуемых для достижения целей мероприятий);
- оценка и действия по совершенствованию (оценка результативности, внесение корректив).

Политика в области охраны труда.

Работодатель после консультации с работниками и их представителями излагает в письменном виде политику в области охраны труда.

В Политике отражаются основные цели работодателя в области охраны труда.

При определении Политики работодатель обеспечивает предварительный анализ состояния охраны труда в организации.

Политика должна:

- соответствовать специфике организации, ее размеру, характеру деятельности и масштабам рисков, а также быть увязанной с хозяйственными целями организации;
- быть краткой, четко изложенной, иметь дату создания и вводиться в действие подписью работодателя;
- предоставляться всем работникам организации и находиться в легко доступных местах для их ознакомления;
- подлежать анализу для обеспечения постоянного соответствия изменяющимся условиям;
- быть доступной в установленном порядке для внешних заинтересованных организаций.

Принципы и цели в области политики, выполнение которых организация принимает на себя:

- обеспечение безопасности и сохранение здоровья всех работников организации путем предупреждения, связанных с работой травм и профессиональных заболеваний на производстве;
- соблюдение всех соответствующих законов и иных нормативных правовых актов, содержащих требования охраны труда, программ по охране труда,

коллективных соглашений по охране труда и других требований, которые организация обязалась выполнять;

- обязательства по проведению консультаций с работниками и привлечению их к активному участию во всех элементах системы управления охраной труда;
- непрерывное совершенствование функционирования системы управления охраной труда.

Участие работников является важнейшим элементом системы управления охраной труда в организации.

Чтобы система работала эффективно, необходимо участие всех социальных партнеров:

- работодателя;
- работников;
- комитетов (комиссий);
- уполномоченных (доверенных) лиц профессиональных союзов.

Успех системы зависит от обязательств, взятых на себя на всех уровнях и всеми подразделениями организации и особенно ее высшим руководством.

Организация

Работодатель обеспечивает руководство и организацию работ по установлению всех управленческих структур, процедур, необходимых для разработки, внедрения и результативного функционирования СУОТ и достижения основных целей в области охраны труда.

Организация работ по охране труда предусматривает:

1. распределение **обязанностей, ответственности и полномочий** по охране труда между руководством высшего звена и специалистами организации (устанавливаются в рамках организационных структур: служб, подразделений и т.п.);
2. установление **требований к процедурам и их реализации (управление рисками, проведение оценки условий труда, обеспечение безопасного выполнения работ, обучение и подготовка работников, обеспечение оптимальных режимов труда и отдыха работников, обеспечение работников средствами защиты и др)**;
3. планирование мероприятий по реализации процедур, контроля и мониторинга процедур;
4. формирование документации СУОТ, форм информирования;
5. разработку системы сбора и обмена информацией по охране труда.

В связи с этим **работодатель должен:**

1. нести обязательства и персональную ответственность по обеспечению безопасности и охраны здоровья работников;
2. распределить обязанности, ответственность и полномочия должностных лиц по разработке и применению СУОТ (для каждого структурного подразделения);
3. обеспечить сотрудничество работников, информирование при осуществлении элементов системы управления охраной труда;

4. содействовать участию всех работников организации в управлении охраной труда
5. определять требования к необходимой компетентности работников в области охраны труда, предусматривать их своевременную подготовку, корректировать мероприятия по обучению;
6. быть компетентным в области охраны труда для определения и оптимизации опасностей и рисков, связанных с работой.

Компетентность в области охраны труда означает наличие и демонстрацию необходимой подготовки, достаточных знаний, умений и опыта для выполнения конкретной работы.

Для обеспечения действенного контроля и эффективности функционирования СУОТ в организации работодатель должен разрабатывать и хранить документацию (на современном техническом уровне).

Документация системы управления охраной труда:

- должна быть оформлена и изложена так, чтобы быть понятной пользователям;
- Должна периодически анализироваться и своевременно корректироваться;
- Быть легкодоступной и распространяться среди тех, кому она предназначена.

Комплект документов системы управления охраной труда должен быть минимальным. Он зависит от:

- характера, вида деятельности организации и ее размера;
- требований национальных законов, правил и иных нормативных правовых документов;
- компетентности и способности работников.

Работодатель устанавливает формы и рекомендации по оформлению документов.

Документы (локальные акты работодателя) по системам управления охраной труда могут разрабатываться и быть представлены в виде руководств, положений, стандартов организации и в других возможных формах.

Планирование и применение

Цель планирования в системе управления охраной труда организации заключается в разработке комплекса мероприятий, применяемых на тех или иных уровнях управления и направленных на

- обеспечение соответствия условий труда требованиям законодательства и иных нормативных правовых актов;
- непрерывное совершенствование деятельности по охране труда.

С целью планирования мероприятий по реализации процедур работодатель исходя из специфики своей деятельности устанавливает порядок подготовки, пересмотра и актуализации **плана мероприятий по реализации процедур** (далее – План).

План должен содержать:

- общий перечень мероприятий, проводимых при реализации процедур;

- ожидаемый результат по каждому мероприятию, проводимому при реализации процедур;
- сроки реализации по каждому мероприятию, проводимому при реализации процедур;
- список лиц ответственных за реализацию мероприятий, проводимых при реализации процедур, на каждом уровне управления;
- источник финансирования мероприятий, проводимых при реализации процедур.

Планирование должно включать виды деятельности, которые связаны с выявленными опасностями и рисками.

Опасности (риски) должны быть определены и оценены на постоянной основе. С этой целью в организации должны быть установлены процедуры или мероприятия по предупреждению и минимизации опасностей и рисков.

Предупредительные меры должны осуществляться в порядке приоритетности:

- устранить опасности (риски);
- ограничить риски путем использования технических средств коллективной защиты или организационных мер;
- минимизировать риски путем проектирования безопасных производственных систем;
- работодатель должен бесплатно предоставить соответствующие средства индивидуальной защиты.

Мероприятия по предупреждению аварийных ситуаций, обеспечению готовности к ним и к ликвидации их последствий должны гарантировать, что при возникновении такой ситуации сработает внутренняя система связи, которая обеспечит защиту всех лиц, находящихся в рабочей зоне.

Важно, чтобы все планируемые мероприятия были обеспечены необходимыми ресурсами и их своевременное исполнение контролировалось.

Функционирование

Основными процессами по охране труда являются:

1. специальная оценка условий труда (далее СОУТ);
2. оценка профессиональных рисков (далее ОПР);
3. проведение медицинских осмотров и освидетельствований работников;
4. проведение обучения работников;
5. обеспечение работников средствами индивидуальной защиты (далее СИЗ);
6. обеспечение безопасности работников при эксплуатации зданий и сооружений;
7. обеспечение безопасности работников при эксплуатации оборудования;
8. обеспечение безопасности сотрудников при осуществлении технологических процессов;

9. обеспечение безопасности работников при эксплуатации применяемых инструментов;
10. обеспечение безопасности работников при применении сырья и материалов;
11. санитарно-бытовое обеспечение работников;
12. обеспечение работников лечебно-профилактическим питанием;
13. выдача работникам молока или других равноценных пищевых продуктов;
14. обеспечение соответствующих режимов труда и отдыха работников в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права;
15. обеспечение социального страхования работников;
16. взаимодействие с государственными надзорными органами, органами исполнительной власти и профсоюзного контроля;
17. реагирование на аварийные ситуации;
18. реагирование на несчастные случаи;
19. реагирование на профессиональные заболевания.

Процессы СОУТ и ОНР являются базовыми процессами СУОТ организации. По результатам СОУТ и ОНР формируется и корректируется реализация других процессов СУОТ.

Оценка

Работодателю рекомендуется **обеспечить создание, применение и поддержание в работоспособном состоянии системы контроля, измерения, анализа и оценки показателей функционирования СУОТ** и своей деятельности в области охраны труда.

Постоянно действующие процедуры наблюдения, измерения и учета деятельности по охране труда следует разрабатывать, устанавливать и периодически анализировать.

Выбор показателей результатов деятельности проводят в соответствии с размерами и характером деятельности организации.

Измерения должны быть как качественные, так и количественные. Они должны:

- базироваться на выявленных в организации опасных и вредных производственных факторах и рисках, принятых обязательств, связанных с политикой и целями по охране труда;
- поддерживать процесс оценки деятельности организации, включая анализ эффективности управления руководством.

Наблюдения и измерения результатов деятельности следует:

- использовать как средства для определения степени, с которой политика и цели по охране труда выполняются, а риски оптимизируются;
- включать как текущее, так и реагирующее наблюдение, и не опираться только на статистику несчастных случаев и профессиональных заболеваний на производстве и инцидентов;
- фиксировать в записях.

Наблюдение должно обеспечивать:

- **обратную связь** по результатам деятельности в области охраны труда;

- **информацию для определения, результативности и эффективности текущих мероприятий** по определению, предотвращению и ограничению опасных и вредных производственных факторов и рисков;
- **основу для принятия решений о совершенствовании** как определения опасностей и ограничения рисков, так и **самой системы управления охраной труда.**

Текущее наблюдение должно содержать элементы, необходимые для функционирования упреждающей системы.

Текущий административно-общественный контроль применяют **в крупных организациях с многоуровневой структурой.** Такой контроль является **трехступенчатым** :

I ступень – мастер и уполномоченное (доверенное) лицо обходят все рабочие места **ежедневно.** **Обнаруженные неполадки** устраняются немедленно. Наиболее квалифицированным работникам I ступень контроля допускается выполнять самостоятельно путем самоконтроля;

II ступень – начальник цеха (большого участка), уполномоченный по охране труда и инженер по охране труда совершают обход **один раз в неделю.** Результаты проверки заносят в журнал с назначением исполнителя и срока устранения несоответствия;

III ступень – комиссия организации изучает состояние охраны труда в подразделении **один раз в месяц.** По итогам проверки оформляют акт о нарушениях и издают приказ об их устранении.

Организации с **незначительной численностью** работников применяют **двухступенчатый** контроль:

I ступень – **ежедневный** осмотр руководителем всех рабочих мест.

Наиболее квалифицированным работникам I ступень контроля допускается выполнять самостоятельно путем самоконтроля. Отклонения устраняются до начала работы.

II ступень – **ежемесячное** углубленное обследование комитетом (комиссией) по охране труда с участием ведущих специалистов малого предприятия и уполномоченного (доверенного) лица по охране труда. В специальный журнал заносят:

- отмеченные недостатки;
- предложения по их устранению;
- сроки выполнения;
- подпись исполнителя, ответственного за выполнение мероприятия.

Проверка должна охватывать:

1. политику в области охраны труда;
2. участие работников и (или) их представителей;
3. обязанности и ответственность;
4. компетентность и подготовку;

5. документацию системы управления охраной труда;
6. предупреждающие и контролирующие меры;
7. подрядные работы;
8. наблюдение и измерение результатов деятельности;
9. расследование несчастных случаев, профессиональных заболеваний;
10. проверку и т.д.

В выводах проверки должно быть определено, являются ли функционирующие элементы системы управления охраной труда или их подсистемы:

- эффективными для реализации политики и целей организации по охране труда;
- обеспечивающими непрерывное совершенствование и применение передового опыта по охране труда.

Проверку проводят компетентные, не связанные с проверяемой деятельностью лица, работающие или не работающие в организации.

Результаты проверки и ее выводы доводят до лиц, ответственных за корректирующие мероприятия.

Действия по совершенствованию

Предупреждающие и корректирующие действия

Следует устанавливать и своевременно корректировать мероприятия по проведению предупреждающих и корректирующих действий.

Эти мероприятия должны включать:

1. определение и анализ первопричин любого несоблюдения правил по охране труда и (или) мероприятий систем управления охраной труда;
2. инициирование, планирование, реализацию, проверку эффективности предупреждающих действий, включая внесение изменений в саму систему управления охраной труда.

Если оценка СУОТ показывает, что предупреждающие и защитные меры от опасных и вредных производственных факторов и рисков неэффективны, то другие меры, согласно принятой иерархии предупредительных и регулирующих мер, должны быть своевременно предусмотрены, полностью выполнены и документально оформлены.

Непрерывное совершенствование

Одним из основных свойств любой системы является ее постоянное улучшение.

С целью организации планирования улучшения функционирования СУОТ работодатель устанавливает зависимость улучшения функционирования СУОТ от результатов контроля функционирования СУОТ и мониторинга реализации процедур, а также обязательность учета результатов расследований аварий, несчастных случаев, профессиональных заболеваний, результатов контрольно-надзорных мероприятий органов государственной власти, предложений работников и (или) уполномоченных ими представительных органов.

При планировании улучшения функционирования СУОТ работодатель проводит анализ эффективности функционирования СУОТ, предусматривающий оценку следующих показателей:

1. степень достижения целей работодателя в области охраны труда;
2. способность СУОТ обеспечивать выполнение обязанностей работодателя, отраженных в Политике по охране труда;
3. эффективность действий, намеченных работодателем на всех уровнях управления по результатам предыдущего анализа эффективности функционирования СУОТ;
4. необходимость изменения СУОТ, включая корректировку целей в области охраны труда, перераспределение обязанностей должностных лиц работодателя в области охраны труда, перераспределение ресурсов работодателя;
5. необходимость обеспечения своевременной подготовки тех работников, которых затронут решения об изменении СУОТ;
6. необходимость изменения критериев оценки эффективности функционирования СУОТ.

Следует устанавливать и своевременно выполнять мероприятия по непрерывному совершенствованию соответствующих элементов системы управления охраной труда.

На основании анализа данных (информации, фактов) руководство осуществляет меры по повышению эффективности системы, улучшению условий труда и определяет потребности в ресурсах.

Принятые решения официально доводятся до сведения:

- лиц, ответственных за конкретный элемент системы;
- комитета (комиссии) по охране труда;
- работников, их представителей.

Разработка и внедрение СУОТ в организации

Разработка системы управления охраной труда требует соблюдения непрерывности, гибкости (адаптации к изменениям), координации, взаимодействия и участия (вовлечения в процесс создания СУОТ всех заинтересованных работников), адекватности (отражения реальных проблем и самооценки).

Этапы внедрения СУОТ в организации:

- аудит состояния (предварительный анализ состояния охраны труда у работодателя)
- планирование и разработка СУОТ
- внедрение СУОТ
- контроль функционирования (оценка результатов)
- анализ эффективности функционирования СУОТ

Применение СУОТ в организации позволит:

- сократить уровни опасности трудового процесса и рисков, производственный травматизм, общую и профессиональную заболеваемость;
- положительно влиять на повышение производительности труда, на экономический рост организации;

- сократить затраты на штрафы и компенсационные выплаты в связи с нарушением охраны труда;
- повысить престиж предприятия и доверие к организации со стороны инвесторов, партнеров и контрагентов.

Основные разделы положения о системе управления охраной труда (СУОТ)

Структура СУОТ у работодателей с численностью работников менее 15 человек может быть упрощенной при условии соблюдения государственных нормативных требований охраны труда.