ОХРАНА ТРУДА

Охрана труда — одно из приоритетных направлений деятельности профсоюза

С 25 по 28 мая 2015 г. в Тамбове прошел Всероссийский семинар-совещание технических (главных технических) инспекторов труда Профсоюза работников народного образования и науки РФ, на котором были обсуждены важнейшие вопросы, которые сегодня необходимо решать в сфере охраны труда в образовательных организациях. Посвящая нынешний номер журнала этому важному форуму и в целом работе Тамбовской областной организации профсоюза по осуществлению контроля за состоянием условий охраны труда и здоровья в образовательных организациях области, публикуем выдержки из доклада Ю.Г. Щемелева, заведующего отделом охраны труда и здоровья аппарата Общероссийского профсоюза образования, главного технического инспектора труда ЦС профсоюза.

Четыре года прошло с памятного совещания технической инспекции труда в Екатеринбурге, проведенного в таком же расширенном формате, как и в Тамбове. Участники того мероприятия приняли обращение в адрес Президента Российской Федерации, в котором мы, технические инспекторы труда Профсоюза образования, обратились за поддержкой и помощью в решении важнейшего вопроса — сохранения жизни и здоровья наших учителей и других работников образования, а также обеспечения безопасности обучающихся образовательных организаций.

В обращении указывались основные проблемы по охране труда в отрасли, такие как:

1. Отсутствие участия в формировании государственной политики в области охраны труда со стороны федерального органа и региональных органов исполнительной власти в сфере образования.

Дело в том, что на тот момент Министерство образования и науки Российской Федерации не обеспечивало в соответствии со ст. 210 ТК РФ приоритет сохранения жизни и здоровья работников, обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, а также осуществление функции по выработке нормативно-правового регулирования, в том числе в разработке и внедрении системы управления охраной труда в сфере образования.

В Положении о министерстве не были определены полномочия в сфере охраны труда, в том числе в части разработки и принятия нормативных правовых актов по охране труда. В штате министерства не было ни одного специалиста по охране труда. В органах управления образованием на региональном, муниципальном уровнях, а также в образовательных учреждениях в большинстве случаев вопреки норме, установленной ст. 217 ТК РФ, отсутствовали специалисты по охране труда.

2. Остаточный принцип финансирования расходов на мероприятия по улучшению условий и охраны труда в организациях бюджетной сферы, в том числе образования.

Так, на мероприятия по охране труда в сфере образования России в 2010 г. было израсходовано всего 5,0 млрд руб., то есть на одно образовательное учреждение приходилось в среднем 50 тыс. руб. в год. Соответственно, на одного работника приходилось около 1,5 тыс. руб. Налицо остаточный принцип финансирования расходов на мероприятия по охране труда в образовании. Из-за отсутствия необходимого финансирования на тот период была проведена аттестация только 472 тыс. рабочих мест (13,3% от общего количества).

3. Высокий уровень производственного травматизма среди работников образования (1345 несчастных случаев, из них 28 — с летальным исходом) и с обучающимися во время проведения учебного процесса (более 19 тыс. несчастных случаев, из них 33 — со смертельным исходом).

Считаю необходимым кратко проинформировать, что изменилось за этот период.

Первое. В структуре аппарата Минобрнауки, в Департаменте го-

сударственной службы, кадров и управления делами создан отдел гражданской обороны и охраны труда, в составе которого специалисты заняты исключительно вопросами безопасности и охраны труда в системе образования, что помогло совместно с нашим отделом охраны труда и здоровья принять активное участие в подготовке проекта федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». В результате была введена ст. 41 «Охрана здоровья обучающихся», в которой отражены практически все предложения по обеспечению безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность.

Разработан и согласован с ЦС профсоюза Порядок расследования несчастных случаев с обучающимися, приказ об утверждении которого подписан министром и в настоящее время находится на регистрации в Минюсте России.

Разработаны Рекомендации по созданию и функционированию системы управления охраной труда в системе образования.

Выполняется план реализации мероприятий Отраслевого соглашения на 2015–2017 гг., в частности проведен мониторинг несчастных случаев, происшедших в 2014 г. в организациях, подведомственных Минобрнауки России, и организациях, находящихся в ведении органов управления образованием субъектов РФ.

Безусловно, сдвиги в этом направлении есть на федеральном уровне. Однако они еще не стали определенным сигналом для руководителей региональных, территориальных (муниципальных) органов управления образованием, а также руководителей образовательных организаций для адекватного восприятия проблем охраны труда и принятия активных действий по обеспечению безопасных условий труда для работников образования и защиты жизни и здоровья обучающихся.

Все дело в том, что до настоящего времени в сфере образования отсутствует комплексный, всесторонний подход к решению проблем сохранения жизни и здоровья детей и работников образования.

Именно данная тема стала основной в работе участников заседания Совета технической инспекции труда профсоюза в мае 2014 г. в Ульяновске, в работе которого принял участие заместитель директора департамента Минобрнауки.

В решении Совета Министерству образования и науки РФ было рекомендовано:

— принять меры по разработке и внедрению системы управления охраной труда и обеспечением безопасности образовательного процесса в федеральных образовательных организациях, направленной на улучшение условий, охраны труда и здоровья работников и обучающихся;

— провести обновление нормативной правовой базы по охране труда в системе образования;

— решить вопрос использования средств федерального бюджета на мероприятия по охране труда для федеральных государственных образовательных организаций, подведомственных министерству.

Данные предложения направлены от ЦС профсоюза в адрес заместителя министра образования и науки России, а также директора департамента финансов Минобрнауки России в части, касающейся принятия соответствующих мер по реализации этих предложений.

По согласованию с руководством Минобрнауки именно эти мероприятия стали основой для формирования обязательств социальных партнеров раздела «Условия и охрана труда» проекта Отраслевого соглашения на 2015–2017 гг., после подписания которого в декабре 2014 г. началась реализация соглашения.

Второе. Относительно финансового обеспечения мероприятий по охране труда. Приведу несколько цифр. В 2014 г. на все мероприятия по охране труда в системе образования было израсходовано 11,0 млрд руб. Казалось бы, цифра приличная. Вместе с тем получается, что на одного работника образования в год приходится всего лишь 2600 руб.!

А по нашим расчетам, представленным в Минфин, норматив финансирования по охране труда на одного работника образования в год должен составлять 6600 руб. То есть мы вправе вполне обоснованно в соглашениях на федеральном и региональных уровнях отстаивать свои позиции в выделении финансовых средств исходя из норматива на одного работника в год не менее одного минимального размера оплаты труда, установленного федеральным или региональным законодательством.

На федеральном уровне мы будем еще раз обращаться в Минфин, а если нужно — и в Правительство России, для того чтобы изменить базовые подходы и уйти от остаточного принципа финансирования по охране труда в бюджетных учреждениях. Но и в субъектах РФ есть возможность с расчетами в руках влиять на политику финансирования бюджетных учреждений со стороны органов законодательной и исполнительной власти.

И прецеденты в этом вопросе уже есть. В соглашении Московской городской организации профсоюза и Департамента образования имеется такая позиция.

Сейчас, насколько мне известно, при подготовке к новым региональным соглашениям идет проработка в деталях по этим вопросам в Вологодской, Калининградской областных организациях.

Правильный подход в отдельных направлениях по финансо-

вому обеспечению мероприятий по охране труда имеет место в Пермском крае. Здесь по инициативе крайкома профсоюза финансирование обучения внештатных инспекторов труда традиционно осуществляется Министерством образования и науки края, на что ежегодно выделяется 100 тыс. руб. Равно как и на смотр-конкурс уполномоченных из того же источника — 200 тыс. руб. Как им удается воспользоваться таким механизмом финансирования — этот материал находится в приложении к Аналитической записке по итогам работы за 2014 г. (постановление Исполкома профсоюза от 23.04.2015 № 1-16).

Третий вопрос. О травматизме. Несмотря на устойчивую тенденцию к снижению за последние годы в отрасли, уровень травматизма остается достаточно высоким. В 2014 г. в образовательных организациях при проведении образовательного процесса произошло **810** несчастных случаев на производстве, из них **23** — со смертельным исходом. Основные причины традиционные — неудовлетворительная организация работ, отсутствие контроля со стороны должностных лиц за проведением образовательной деятельности, неосторожность самих пострадавших.

Что касается обучающихся, то здесь картина гораздо серьезнее. По результатам мониторинга, о котором я говорил, проведенного Минобрнауки за 2014 г., у нас при проведении образовательного процесса пострадали **24 739** детей, из них **543** — с тяжелым, **60** — со смертельным исходом. При этом **39%** пострадали на перерывах между занятиями, **27%** — на уроках физкультуры, **10%** — в оздоровительных лагерях. Полагаю, есть над чем задуматься и руководителям органов образования, да и нам, профсоюзам, поскольку за каждым несчастным случаем с обучающимся стоят воспитатель, учитель и преподаватель, несущие ответственность за безопасность и охрану здоровья детей.

И вывод напрашивается один — нам всем необходимо в корне пересмотреть профилактическую работу по предотвращению травматизма как среди работников образования, так и среди категории обучающихся. И здесь нет единого ответа на решение этой проблемы. Повторюсь: должен быть комплексный, научно выверенный подход, со всеми заинтересованными ведомствами, включая не только наши ведомства — Минобрнауки, Минздрав и Минтруд, но и правительство, Совет при президенте, Государственную думу, Общественную палату и другие организации.

В течение 2013–2014 гг. ЦС профсоюза, техническая инспекция труда профсоюза, региональные и территориальные организации профсоюза осуществили реализацию **трех значимых проектов,** представляющих интерес не только для членов профсоюза, но и для всех без исключения работников сферы образования.

Первый — организация и проведение с декабря 2013 г. по май 2014 г. Центральным советом профсоюза совместно с Российским национальным исследовательским медицинским университетом (РНИМУ) им. Н.И. Пирогова мониторинга по исследованию состояния здоровья, условий трудовой деятельности и образа жизни педагогических работников, организации оказания им медицинской помощи с целью выявления факторов риска и разработки мероприятий по их нивелированию.

Цель мониторинга — получение объективной информации по вопросам, связанным с совершенствованием структуры рабочего времени учителя (педагогического работника), о педагогической нагрузке и увеличении продолжительности рабочего времени, а также выявление фактов возложения на учителей (педагогических работников) видов работ, не входящих в круг их должностных обязанностей.

Мониторинг проводился в общеобразовательных организациях (школах), подведомственных региональным и муниципальным органам, осуществляющим управление в сфере образования, а также в образовательных организациях высшего образования (вузах) системы Минобрнауки России.

Проведена статистическая обработка 50 тыс. анкет, поступивших в ЦС профсоюза из 54 субъектов РФ, из них 47 тыс. анкет заполнены учителями школ и 3000 анкет — преподавателями вузов по актуальным вопросам, касающимся их деятельности, здоровья и отдыха.

Результаты данного исследования должны были быть рассмотрены на заседании Исполкома профсоюза в апреле этого года, но по ряду обстоятельств перенесены на более поздний срок.

Второй проект — организация и проведение в период с октября 2013 г. по март 2014 г. силами технических, внештатных технических инспекторов труда, а также уполномоченных по охране труда профсоюзной тематической проверки по оценке качества аттестации рабочих мест по условиям труда в образовательных организациях системы Минобрнауки России.

Как известно, в декабре 2013 г. был принят и с января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда».

В целях выработки единых подходов к проведению экспертизы качества специальной оценки условий труда разработаны рекомендации по устранению недостатков, выявленных по результатам тематической проверки, и предупреждению нарушений законодательства при проведении специальной оценки условий труда.

Итоги проведения профсоюзной тематической проверки рассмотрены на заседании Исполкома профсоюза в сентябре 2014 г.

Третий проект — системное обучение (с периодичностью 1 раз в три года) всех технических инспекторов труда профсоюза в аккредитованных региональных учебных центрах по 40-часовой программе. Начало обучению положено в Курске и Новосибирске в 2009 г. и продолжено в 2013 г. в Волгограде и Красноярске, где наряду с основной программой по охране труда было организовано обучение по специальной программе проведения независимой экспертизы условий труда в образовательных организациях.

Обучение технических инспекторов труда профсоюза по данной программе позволило в 2013–2014 гг. на более высоком профессиональном уровне осуществлять общественный контроль качества проведения специальной оценки условий труда.

В связи со вступлением в силу с 1 января 2015 г. изменений в КоАП РФ ЦС профсоюза разработал и направил в регионы методические письма и пособия в целях предупреждения руководителей образовательных организаций об ужесточении административных наказаний в случае непроведения специальной оценки условий труда, обучения по охране труда и медицинских осмотров работников.

По-прежнему сохраняются серьезные проблемы в осуществлении общественного контроля за обеспечением проведения обязательных **медицинских осмотров работников образования.**

Очевидно, что в условиях недостаточности финансовых ресурсов выработка и принятие эффективных решений по этому вопросу зависят в первую очередь от заинтересованности и согласованных действий органов исполнительной власти и организаций профсоюза на региональном и муниципальном уровнях, с тем чтобы не допускать перекладывания на плечи работников оплаты за проведение медицинских осмотров.

Поэтому ЦС профсоюза и техническая инспекция труда особое внимание уделили опыту работы Татарстанского рескома профсоюза. Пути решения проблемы финансового обеспечения проведения медицинских осмотров работников образования прорабатываются и в других регионах.

В условиях острого дефицита средств на мероприятия по охране труда стали приниматься более решительные меры по **возврату 20% сумм страховых взносов** из средств Фонда социального страхования, направляемых страхователями на финансовое обеспечение предупредительных мер по улучшению условий труда и предупреждению производственного травматизма.

Учитывая, что в соответствии с Федеральным законом от 01.12.2014 № 386-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 гг.» размер указанной суммы рассчитывается по итогам работы страхователя за три года, образовательные организации стали более активно принимать участие в процедуре возврата средств из ФСС.

В настоящее время в целях реализации Отраслевого соглашения по организациям, находящимся в ведении Минобрнауки России, на 2015–2017 гг., Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» ЦС профсоюза совместно с Министерством образования Российской Федерации завершил разработку **Рекомендаций о системе управления охраной труда и обеспечением образовательного процесса в образовательных организациях системы образования** — одного из основополагающих документов по охране труда в сфере образования.

В 2012 г. постановлением Исполкома профсоюза приняты такие важные нормативные правовые акты, как Положение о технической инспекции труда профсоюза, Положение о Совете технической инспекции труда профсоюза, Положение о внештатном техническом инспекторе труда, Положение об уполномоченном (доверенном) лице по охране труда, Положение об Общероссийском смотре-конкурсе на звание «Лучший уполномоченный по охране труда профсоюза» и «Лучший внештатный технический инспектор труда профсоюза», что в значительной мере расширяет полномочия технической инспекции труда и предоставляет возможность осуществлять общественный контроль наиболее полно и эффективно.

В настоящее время постановлением Исполкома профсоюза от 24.04.2015 принято новое Положение о Совете по охране труда и здоровья при ЦС профсоюза. Председателем Совета утверждена член ЦС профсоюза, председатель Марийской республиканской организации профсоюза Л.В. Пуртова. Изменился количественно и качественно состав Совета. В рамках нашего совещания прошло первое заседание обновленного Совета, решение которого наряду с информацией о совещании мы публикуем в газете **«Мой профсоюз»** и журнале **«Образовательные учреждения: охрана труда — профилактика профзаболеваний — общая и пожарная безопасность».**

Несколько слов о наших перспективах.

Один из основных документов VII съезда профсоюза — Программа развития деятельности Общероссийского профсоюза образования на 2015–2020 гг. — поставил следующие задачи в части улучшения условий, охраны труда и здо-

ровья работников образования и обучающихся:

1. Совершенствование деятельности технической и внештатной технической инспекций труда, уполномоченных лиц по охране труда по осуществлению профсоюзного контроля за соблюдением требований и норм охраны труда в целях сохранения жизни и здоровья работников и обучающихся в процессе образовательной деятельности.

2. Участие в создании и функционировании системы управления охраной труда в сфере образования на всех уровнях управления образовательным процессом, начиная от федерального министерства, региональных, муниципальных органов управления и заканчивая образовательной организацией.

3. Взаимодействие с социальными партнерами по вопросам улучшения условий, охраны труда, по реализации мероприятий в соглашениях как на федеральном, так и на региональном, местном уровнях.

Какие здесь можно выделить задачи и проблемы, над которыми предстоит серьезно потрудиться нам всем?

Первое — для того чтобы эффективно и качественно обеспечить проведение профсоюзного контроля за состоянием охраны труда в образовательных организациях, необходима системная работа по обучению, повышению уровня квалификации и компетентности технических, внештатных технических инспекторов труда и уполномоченных по охране труда.

Вопрос представляется на сегодняшний день весьма важным и актуальным, поскольку нарастающим валом идет огромное количество новых нормативных правовых актов, в том числе в сфере охраны труда.

Достаточно сказать, что за последние годы были приняты Федеральный закон № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» и закон-спутник № 421-ФЗ, которым внесены изменения в отдельные законодательные акты в связи с принятием закона о спецоценке, которые уже в законодательном порядке закрепили совершенно новый концептуальный подход в определении вредных и опасных производственных факторов на рабочих местах, и в связи с этим изменилась система установления гарантий и компенсаций работникам, занятым во вредных и опасных условиях труда.

Кстати, приняв данный закон, государство существенно подняло статус профсоюзов. По их инициативе теперь можно обжаловать результаты специальной оценки условий труда, организовывать экспертизу качества проведенной СОУТ, проводить внеплановые работы по СОУТ. Важное положение нового федерального закона касается введения института профсоюзных инспекторов, имеющих право идентифицировать допустимость условий труда, освобождая тем самым работодателей от уплаты повышенных взносов в фонды социального и пенсионного страхования.

Внесены поправки в Трудовой кодекс РФ, касающиеся создания и функционирования системы управления охраной труда и управления профессиональными рисками, что, в свою очередь, потребует принятия значительного количества нормативных правовых актов, устанавливающих механизмы этих процедур.

На днях министром образования и науки Российской Федерации подписан приказ о новом порядке расследования и учета несчастных случаев с обучающимися в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

На подходе принятие новых нормативных актов, таких как Порядок обучения по охране труда и проверки знаний требований по охране труда и Порядок проведения предварительных и периодических медицинских осмотров, и других документов.

В связи с этим нужно быть подготовленным, обученным и вооруженным знаниями, в первую очередь для того, чтобы вести серьезный, на высоком уровне компетентности диалог с нашими социальными партнерами по самому широкому спектру вопросов, связанных с обеспечением безопасности, условий и охраны труда наших учителей и всех работников образования.

Здесь применимы самые различные формы и подходы: обучение, постоянное совершенствование и повышение квалификации технических инспекторов на наших семинарах, проводимых ЦС профсоюза, в аккредитованных региональных учебных центрах по охране труда, прошедших аккредитацию в соответствии с приказом Минздравсоцразвития России от 01.04.2010 № 205н, повышение квалификации на базе ведущих НИИ и учебных заведений России в области охраны труда, как, например, ВНИИ экономики и охраны труда в Москве, в городах Иваново, Клин или в Академии труда и социальных отношений. Недавно мы изучили всю информацию по этому вопросу и в апреле этого года направили письмо в ваш адрес с предложением о подготовке экспертов по специальной оценке условий труда.

Если говорить о дальнейших действиях ЦС профсоюза в этом направлении, то мы собираемся продолжить запущенный нами проект, направленный на системное, качественное повышение уровня квалификации технических инспекторов труда. Сегодня у нас практически все технические инспекторы имеют соответствующие удостоверения, имеют право принимать участие в экзаменационных комиссиях, читать лекции по охране

труда для любой категории членов профсоюза и участвовать в проведении независимой экспертизы условий труда. Тем более что ст. 370 ТК РФ такое право предоставляет.

В перспективе, а именно в 2016 г., Исполком профсоюза рассмотрит предложения вновь созданного Совета по вопросам охраны труда и здоровья при ЦС профсоюза и отдела охраны труда по дальнейшей реализации этого проекта на базе региональных центров по охране труда Орла и Челябинска.

Кроме того, в вышеупомянутом Федеральном законе № 426-ФЗ одним из самых серьезных новшеств является то обстоятельство, что в состав комиссии по проведению специальной оценки условий труда в обязательном порядке входит представитель профсоюза. И эту категорию нашего актива также необходимо поддерживать, консультировать и обучать.

Поэтому нам всем наряду с традиционными формами обучения по охране труда внештатных инспекторов и уполномоченных, такими как выездные территориальные и зональные семинары, учебные центры, необходимо находить более современные, в новом формате, используя IT-технологии, презентации, видеосеминары, как это было сделано нашими коллегами на одном из образовательных интернет-порталов Минобрнауки России. Крайне важно продолжить это хорошее дело не только на федеральном, но и на региональном уровне, в территориях.

Следующим важным направлением работы в деятельности организаций профсоюза, технической инспекции труда мы считаем сегодня необходимость дальнейшего **развития социального партнерства.**

На особом месте здесь стоят вопросы охраны труда, улучшения условий и здоровья работников и обучающихся. Это именно та сфера, где жестко сталкиваются по принципиальным позициям две стороны, и, к сожалению, далеко не всегда доводы и аргументы профсоюза могут повлиять на улучшение ситуации, решение той или иной проблемы, особенно если это касается вопросов увеличения финансирования мероприятий по охране труда.

Так, к сожалению, случилось на последнем заседании отраслевой комиссии перед подписанием в декабре прошлого года Отраслевого соглашения на 2015–2017 гг. Наши предложения по введению в нормативы финансирования мероприятий по охране труда затрат из расчета не ниже минимальной заработной платы, установленной федеральным законодательством (около 6000 руб.) на каждого работника, на сегодняшний день не были приняты работниками финансового департамента Минобрнауки России.

Тем не менее, несмотря на непростую ситуацию в стране, в Отраслевом соглашении были в полном объеме сохранены все позиции, которые позволят образовательным организациям при получении субсидий выделять средства на охрану труда в размерах, установленных ранее, а именно не менее 2,0% от фонда оплаты труда и не менее 0,7% от суммы эксплуатационных расходов на содержание образовательной организации.

Кроме того, мы отстояли все позиции, касающиеся представления информации по несчастным случаям с работниками и обучающимися в адрес профсоюза, сохранения служб охраны труда, пересмотра и обновления нормативно-правовой базы по охране труда, обеспечения за счет средств работодателей проведения обучения по охране труда, специальной оценки условий труда, медицинских осмотров работников и др.

Надеемся, что при разработке и принятии новых региональных соглашений разделы охраны труда будут существенно улучшены по сравнению с предыдущими и в них будут найдены конкретные механизмы решения имеющихся проблем в сфере охраны труда.

В продолжение темы взаимодействия с нашими социальными партнерами по вопросам охраны труда и здоровья хочу подчеркнуть, что в настоящее время Общероссийский профсоюз образования после долгого времени отторжения и отсутствия понимания в вопросах обеспечения безопасности и охраны труда со стороны министерства нашел в лице директора Департамента государственной службы, кадров и управления делами В.Ю. Голубовского по-настоящему делового социального партнера, с которым, мы надеемся, нам удастся преодолеть все накопившиеся проблемы и решить вопросы, требующие решения многие годы. Это касается и определения перспектив нашего взаимодействия до 2020 г., реализации мероприятий Отраслевого соглашения, плана обновления нормативно-правовой базы по охране труда и других актуальных вопросов в этом важнейшем направлении. Ни нам, ни министерству в одиночку не удастся поднять организацию работы по охране труда в сфере образования на более высокий уровень, отвечающий требованиям времени.

Осознавая и учитывая тот момент, что все принимаемые решения на уровне министерства транслируются в регионы, мы должны работать вместе, во взаимодействии и бить в одну точку.

Мы должны создать такую систему взаимодействия, когда в результате реализации наших совместных планов и долгосрочных программ будут реально улучшены условия труда работников образования и учебный процесс для обучающихся станет безопасным и комфортным.