

Ш.Н. Исмоилова

**РАЗВИТИЕ
СИСТЕМЫ
УПРАВЛЕНИЯ
КАЧЕСТВОМ
ОХРАНЫ ТРУДА**

Монография



ПАЛЕОТИП

Москва

2010

УДК 331(075.8)
ББК 65.246я73
И87

Исмоилова, Ш.Н.

И87 Развитие системы управления качеством охраны труда: монография : монография / Ш.Н. Исмоилова. — М. : Издательство «Палеотип», 2010. — 132 с.

ISBN 978-5-94727-628-2

Монография содержит основы теории управления качеством охраны труда. Раскрываются основные составляющие теории, методологии и системы управления качеством охраны труда. Рассмотрен методический инструментальный анализа и развития системы управления качеством охраны труда. Приведена методика оценки эффективности и мониторинга системы управления качеством ораны труда.

Рекомендуется специалистам профиля «Охрана труда». Монография может быть использована студентами, магистрантами и аспирантами, а также для широкого круга читателей, интересующихся вопросами управления качеством охраны труда.

УДК 331(075.8)
ББК 65.246я73

ISBN 978-5-94727-628-2

© Исмоилова Ш.Н., 2010
© Издательство «Палеотип», 2010

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Качество охраны труда как объект исследования	5
2. Системный подход к управлению качеством охраны труда	17
3. Особенности и риски управления качеством охраны труда в условиях меняющейся внешней среды	25
4. Обзор способов и характеристика современных условий управления качеством охраны труда	37
5. Система показателей управления качеством охраны труда	49
6. Основные направления улучшения качества охраны труда	62
7. Модель управления качеством охраны труда	76
8. Методика оценки эффективности управления качеством охраны труда	89
Заключение	104
Список литературы	107
Приложения	118
Приложение 1.....	118
Приложение 2.....	121
Приложение 3.....	122
Приложение 4.....	123
Приложение 5.....	123
Приложение 6.....	124
Приложение 7.....	125
Приложение 8.....	126
Приложение 9.....	126
Приложение 10.....	127
Приложение 11.....	130

ВВЕДЕНИЕ

Анализ причин производственного травматизма показывает, что основными из них являются недостатки в организации производства и работ, устранение которых не требует финансовых затрат: нарушения действующих нормативных правовых актов, содержащих требования охраны труда, отсутствие в организациях инструкций по охране труда и средств индивидуальной защиты, непрохождение в установленном порядке обязательного обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда. Все это актуализирует для нас рассмотрение основ управления качеством охраны труда в организациях.

Для современной экономики актуальность развития системы управления качеством обусловлена ускорением научно-технического прогресса, созданием новых продуктов и рынков, интенсивным развитием инфраструктуры, а также ростом числа бизнес-процессов и функций организации. При рассмотрении вопросов качества охраны труда в любой организации, необходимо следовать ряду принципов: внедрение и успешное функционирование в организации системы УКОТ; обязательное непрерывное обучение кадров в области охраны труда и обеспечения качества данного процесса; четкое определение роли, ответственности, и полномочий в области обеспечения безопасных условий и охраны труда; лидерство и приверженность руководителей вопросам обеспечения качества охраны труда; доведение до всех работников сведений о состоянии условий и охраны труда, а также политики руководства в данной области; проведение самооценки и аттестации рабочих мест по условиям труда с учетом требований международных стандартов ИСО; мотивирование работников в области охраны труда; постоянное улучшение условий и охраны труда на рабочих местах.

1. КАЧЕСТВО ОХРАНЫ ТРУДА КАК ОБЪЕКТ ИССЛЕДОВАНИЯ

По данным Росстата, за пятилетний период с 2005 по 2009 годы снижение производственного травматизма в целом по Российской Федерации с утратой трудоспособности на один рабочий день и более произошло на 38,1%, в том числе со смертельным исходом на 15,6%. Если в 2005 году было травмировано в целом по стране 106688 человек, из них 3536 человек со смертельным исходом, то в 2009 году – 66055 человек, в том числе 2986 человек со смертельным исходом. Однако следует отметить, что в 2009 году в результате несчастных случаев на производстве погибли на 105 человек больше, чем в 2008 году.

Динамика количества пострадавших в результате несчастных случаев на производстве в Российской Федерации за период с 2005 по 2009 годы приведена на рис. 1.

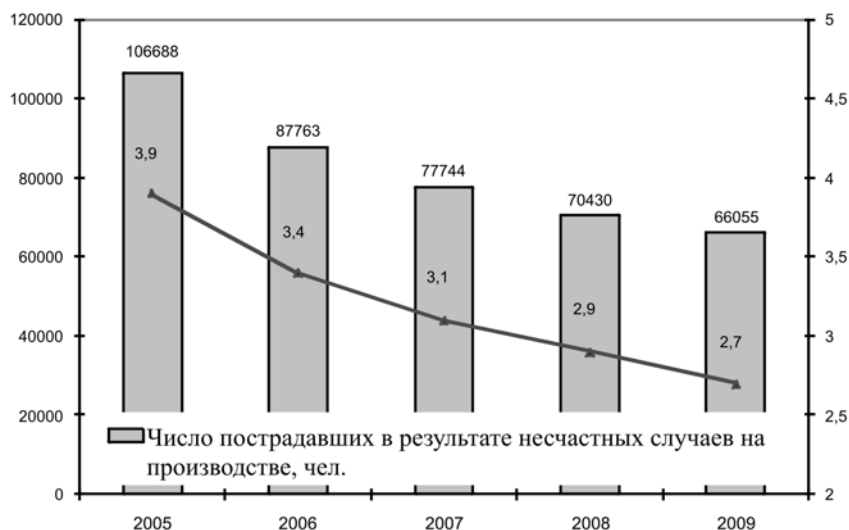


Рис. 1. Количество пострадавших в результате несчастных случаев на производстве за период с 2005 г. по 2009 г. в РФ (по данным Росстата)

Используемые для оценки уровня производственного травматизма относительные показатели ($K_{\text{ч}}$ – коэффициент частоты производ-

ственного травматизма – численность пострадавших от несчастных случаев на 1000 работающих и $K_{ч.см.}$ – коэффициент частоты производственного травматизма со смертельным исходом – численность пострадавших от несчастных случаев на производстве со смертельным исходом на 1000 работающих) в последние годы также имеют тенденцию к снижению. За последние пять лет $K_{ч.}$ снизился на 1,2 пункта (на 30,8%) и составляет 2,7; $K_{ч.см.}$ за тот же период снизился на 0,007 пункта (на 5,3%) и равен 0,124.

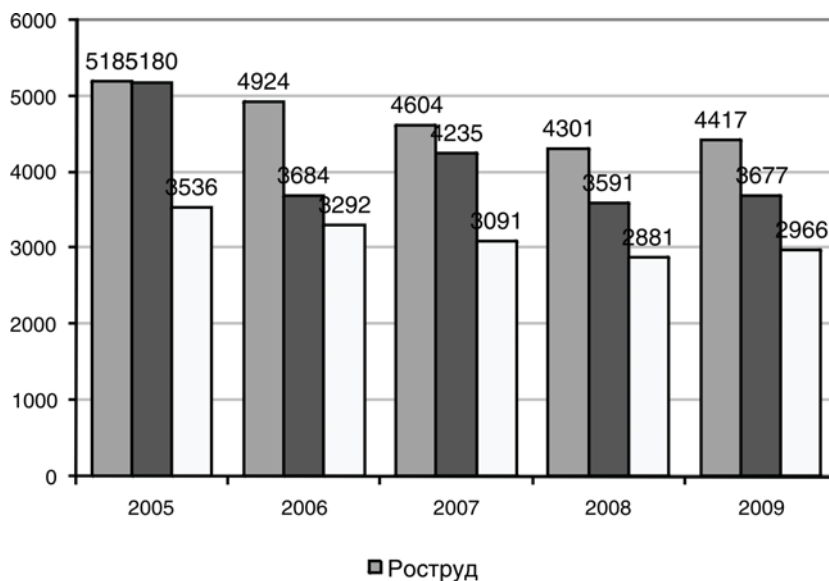


Рис. 2. Количество пострадавших со смертельным исходом за период с 2005 г. по 2009 г. в Российской Федерации (по данным различных источников)

Динамика случаев производственного травматизма со смертельным исходом по данным Росстата, Роструда и Фонда социального страхования Российской Федерации за период с 2005 по 2009 годы приведена на рис. 2.

Анализ причин производственного травматизма в Российской Федерации показывает, что основными из них являются недостатки в организации производства и работ, устранение которых не требует финансовых затрат: нарушения действующих нормативных правовых актов, содержащих требования охраны труда, отсутствие в организациях

инструкций по охране труда и средств индивидуальной защиты, непрохождение в установленном порядке обязательного обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда. Все это актуализирует для нас рассмотрение основ управления качеством охраны труда в организациях.

Рассмотрим, прежде всего, основные положения, связанные с управлением условиями и охраной труд в организации.

Охрана труда - система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия (ст. 209 ТК РФ). Целью охраны труда является безопасность, то есть состояние условий труда, при котором отсутствует опасность (ГОСТ 12.0.002-74).

Опасность – присущее свойство или способность чего-либо (например, рабочих материалов, оборудования, методов и приемов работы) с потенциалом причинения вреда¹. Условия труда – совокупность факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника (ст. 209 ТК РФ).

Безопасные условия труда – условия труда, при которых воздействии на работающих вредных и (или) опасных производственных факторов исключено либо уровни их воздействия не превышают установленных нормативов (ГОСТ 12.0.230-2007).

Развитие охраны труда как научной дисциплины всегда зависело от развития других связанных с трудом областей, таких как эргономика, психология, социология. По мере того, как развивались эти области знания, исследователи в области охраны труда, теоретики и практики, узнавали все больше о факторах, влияющих на обеспечение безопасного труда, что помогало понять, почему некоторые более ранние теории иногда не выдерживали проверки практикой, а также находить новые подходы к решению данных проблем.

Современный подход к охране труда предполагает, что абсолютной безопасности не существует. Наивысшая степень безопасности может быть только целью, к которой необходимо стремиться, учитывая уровень развития современной техники. Следует также сказать, что в настоящее время в РФ происходит упразднение присущей командной экономике централизованной системы управления условиями и охраной труда и формирование новой, основанной на сочетании государственного и частного регулирования. При этом ряд современных иссле-

¹ Попов Ю.П. Охрана труда. – М.: КНОРУС, 2007. – С. 13.

дований в области условий и охраны труда продолжают традиционное направление, посвященное анализу различных элементов условий труда и факторов, оказывающих на них влияние.

Так, по мнению Б. М. Генкина¹, условия труда следует характеризовать в двух аспектах: качество производственной среды – степень соответствия санитарно-гигиенических условий труда государственным нормам. Этот показатель характеризует условия труда в узком смысле слова; качество условий труда (в широком смысле слова) – степень соответствия международным и российским нормам технических, санитарно-гигиенических, эстетических, социальных, экономических и других характеристик предприятия, влияющих на здоровье сотрудников и их социальное благополучие.

А. И. Рофе² была предложена классификация факторов, воздействующих на формирование условий труда. По признаку зависимости от места и источника происхождения все факторы, по мнению Рофе, можно разделить на две группы: факторы, не зависящие от особенностей производства; факторы, определяемые особенностями производства.

Среди факторов, не зависящих от особенностей производства, А. Рофе выделял факторы естественно-природные и факторы социально-экономические. Другая часть факторов, согласно данной классификации, объединяет производственные и социально-психологические факторы.

Н.К. Кульбовской в развитие идей представленных выше авторов предложена следующая схема факторов, определяющих состояние условий и охраны труда в организации (рис. 3). По ее мнению, факторы, представленные на рисунке, следует понимать как условия и предпосылки изменений, которые, находясь в тесном взаимодействии, вызывают изменения в условиях и охране труда, определяют объективные предпосылки их улучшения. Отсюда следует, что концепция управления условиями и охраной труда - это концепция развития факторов, определяющих уровень условий и охраны труда.

При этом следует учитывать, что управляющая роль государства по-прежнему важна в управлении условиями и охраной труда в организации и заключается не только в форме законов и других правовых актов, содержащих государственные нормативные требования к охране труда, обязательные к исполнению на всей территории Российской Федерации, но и в лице органов надзора, который контролирует выполнение законо-

¹ Генкин Б.М. Организация, нормирование и оплата труда на промышленных предприятиях: Учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2003. – С. 47.

² Рофе А.И. Труд: теория, экономика, организация: учебник для вузов. – М.: МИК, 2005. – С. 326-327.

дательных требований и осуществляет меры принуждения к их выполнению. Так, например, особой формой контроля над состоянием охраны труда в РФ является аттестация рабочих мест по условиям труда, являющаяся в соответствии со ст. 212 ТК РФ обязанностью работодателя. Фактически сегодня государство должно выполнять организационно-координирующую, контролирующую и законодательную функции, проводя налоговую политику, участвуя в финансировании мероприятий по охране труда, осуществляет меры, облегчающие выполнение работодателями обязанностей по обеспечению безопасных условий и охраны труда.



Рис. 3. Факторы, определяющие состояние условий и охраны труда¹.

Оценка фактического состояния условий труда по степени вредности и опасности производится в соответствии с Руководством по ги-

¹Кульбовская Н.К. Совершенствование управления охраной труда в современных условиях. // Нормирование и оплата труда в промышленности. №9 // 2007, с. 55-56.

гиенической оценке факторов рабочей среды и трудового процесса¹. В указанном Руководстве даются следующие определения.

Оптимальные условия труда (1 класс) – такие условия, при которых сохраняется здоровье работающих и создаются предпосылки для поддержания высокого уровня работоспособности. Допустимые условия труда (2 класс) характеризуются такими уровнями факторов среды и трудового процесса, которые не превышают установленных гигиенических нормативов для рабочих мест, а возможные изменения функционального состояния организма восстанавливаются во время регламентированного отдыха или к началу следующей смены и не оказывают неблагоприятного действия в ближайшем и отдаленном периоде на состояние здоровья работающих и их потомство.

Допустимые условия труда условно относят к безопасным.

Вредные условия труда (3 класс) характеризуются наличием вредных производственных факторов, превышающих гигиенические нормативы и оказывающих неблагоприятное действие на организм работающего и (или) его потомство. Вредные условия труда по степени превышения гигиенических нормативов и выраженности изменений в организме работающих подразделяются на четыре степени вредности.

Опасными условиями труда считаются условия, когда уровни производственных факторов оказывают воздействие на протяжении рабочей смены или ее части и создают угрозу для жизни и высокий риск возникновения тяжелых форм острых профессиональных заболеваний и относятся к 4-му классу. Следует сказать, что на современном этапе гражданам РФ гарантировано право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, которое обеспечивается с помощью реализации государственной политики в области охраны труда.

Следует сказать, что состояние безопасности и охраны труда в конкретной организации напрямую зависит от надлежащего функционирования созданной в ней системы управления охраной труда.

С 1 января 2009г. введен в действие новый национальный стандарт ГОСТ 12.0.230-2007 «Система стандартов безопасности труда. Системы управления охраной труда. Общие требования», который является общетехническим, устанавливающим требования к элементам системы управ-

¹ Руководство Р 2.2.2006-06 «Гигиеническая оценка факторов рабочей среды и трудового процесса. Критерии и классификация условий труда». Утверждено Главным государственным санитарным врачом, руководителем Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) 29.07.05. – С 5-8.

ления охраной труда. Требования стандарта применимы к организациям всех типов и размеров, независимо от конкретного сектора экономики. Основное его назначение - помочь организации установить и поддержать в работоспособном состоянии систему управления охраной труда.

Согласно данному стандарту система управления охраной труда – набор взаимосвязанных или взаимодействующих между собой элементов, устанавливающих политику и цели по охране труда и процедуры по достижению этих целей. Основной целью ее функционирования является создание максимально безопасных и безвредных условий труда работников, сохранение их здоровья и работоспособности, а также предупреждение и уменьшение производственных опасностей для жизни человека, заболеваний или травм.

Фактически можно утверждать, что систему управления охраной труда следует рассматривать как в организационном (установление конкретных обязанностей), так и содержательном (проведение конкретных мероприятий) аспектах¹. В Приложении 1 предложена классификация мероприятий по развитию системы управления охраной труда.

Рассмотрим теперь основные положения, связанные с исследованием качества как экономической категории, важной для эффективного функционирования организаций в условиях современной меняющейся рыночной среды. Прежде всего, хотелось бы отметить, что русские философы уделяли большое внимание проблемам качества, подчеркивая его ценностную (аксиологическую) значимость². В толковом словаре В. Даля (первое издание 1863-1866 гг.) «Качество - свойство или принадлежность, все, что составляет сущность лица или вещи. Количество означает счет, вес и меру и отвечает на вопрос «сколько?»; качество - на вопрос «какой?»; поясняет доброту, цвет и другие свойства предмета)³.

Позже в словаре русского языка С.И. Ожегова (1949 г.) категория «качество» трактуется следующим образом: «Качество - наличие существенных признаков, свойств, особенностей, отличающих один предмет или явление от других»⁴. Более системное понимание качества отражает определение, данное в Большой советской энциклопедии:

¹ См: Камалова А.Т. Управление охраной труда на предприятиях хлебопекарной промышленности, автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук, М – 2008 – С 19.

² Ковалев А.М. Целостность и многообразие мира. Философские размышления. Т. 1. 1996. С. 67-68

³ Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 2. - М.: Рус.яз., 1979 С.99

⁴ Ожегов СИ. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. - 12-е изд. стереотип. - М.: Рус. яз., 1978. С. 249

«Качество - это существенная определенность предмета или процесса, выступающая в его свойствах и характеризующая то, что данный предмет или процесс является в данных условиях, в связи и взаимодействии с другими данными предметами и процессами»¹. Приведенное определение показывает, что качество - это сущность вещи, основа всех ее свойств, а «совокупность свойств» проявляется при отношениях данной вещи с другими вещами.

В условиях меняющейся рыночной среды, когда речь идет о качестве, имеется в виду общая потребительская оценка свойств какого-либо явления или действия. Она включает все факторы, которые влияют на выбор данного действия его исполнителем, и, следовательно, предполагает расширенную трактовку понятия «качество»².

Отсюда становится понятен смысл определения термина «качество», данное в словаре МС ИСО 9000:2000. В соответствии с ним, «Качество - степень, с которой совокупность - собственных характеристик выполняет требования»³. Более понятное и непротиворечивое определение понятия «качество» дано в МС ИСО 8402 «Качество. Словарь»: Качество - это совокупность свойств и характеристик продукции, которые придают ей способность удовлетворять обусловленные или предполагаемые потребности.

Для точного понимания современной трактовки понятия терминов «качество», «менеджмент качества» (управление качеством), «система менеджмента качества» («система управления качеством»), «процесс» снова обратимся к МС ИСО 9000:2000. В соответствии с ним:

Менеджмент - скоординированная деятельность по руководству и управлению организацией. Система - совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих элементов. Организация - группа работников и необходимых средств с распределением ответственности, полномочий и взаимоотношений. Система менеджмента - система для разработки политики и целей и достижения этих целей. Система менеджмента организации может включать различные системы менеджмента, такие, как система менеджмента качества, система менеджмента финансовой деятельности или система менеджмента охраны окружающей среды. Система менеджмента качества - система менеджмента для руководства и управления организацией применительно к качеству.

¹ БСЭ, т. 11, с. 551

² Цвигун И.В. Концепции качества и варианты их системной реализации. - Иркутск: Изд-во ИГЭА, 1998

³ Quality management systems - Fundamentals and vocabulary. ISO 9000:2000(R) / ISO copyright office. Case postale 56, CH-1211 Geneva 20, 2000. P.23

Менеджмент качества - скоординированная деятельность по руководству и управлению организацией применительно к качеству. Руководство и управление применительно к качеству обычно включает разработку Политики в области качества и целей в области качества, планирование качества, управление качеством, обеспечение качества и улучшение качества.

Планирование качества - часть менеджмента качества, направленная на установление целей в области качества и определяющая необходимые операционные процессы жизненного цикла продукции и соответствующие ресурсы для достижения целей в области качества.

Обеспечение качества - часть менеджмента качества, направленная на создание уверенности, что требования к качеству будут выполнены.

Управление качеством - часть менеджмента качества, направленная на выполнение требований к качеству. Улучшение качества - часть менеджмента качества, направленная на увеличение способности выполнить требования к качеству. Требования могут относиться к любым аспектам, таким, как результативность, эффективность или прослеживаемость. Эффективность - связь между достигнутым результатом и использованными ресурсами. Результативность - степень реализации запланированной деятельности и достижения запланированных результатов.

Итак, в соответствии с определениями МС ИСО 9000:2000, можно выстроить следующую взаимосвязь терминов:

- 1) системы любого уровня функционируют посредством системы управления;
- 2) применительно к экономической организации система управления называется системой менеджмента;
- 3) система менеджмента качества является частью общей системы менеджмента организации;
- 4) менеджмент качества - это скоординированная деятельность руководства в рамках системы менеджмента качества. В тоже время менеджмент качества - часть общего менеджмента организации, т.е. часть скоординированной деятельности по руководству и управлению организацией;
- 5) менеджмент качества составляют планирование качества, управление качеством, обеспечение качества и улучшение качества;
- 6) показателем обеспечения качества является результативность;
- 7) показателем улучшения качества является результативность и эффективность;

8) деятельность в организации, как в рамках системы менеджмента качества, так и в рамках системы управления - это процесс;

9) продукция организации (предприятия) - это результат процесса;

10) процессы описываются с помощью процедур.

Таким образом, можно сделать вывод, что «качество» присуще системе любого уровня; качеством в системе можно управлять посредством управления процессами в рамках системы управления качеством, которая будет составной частью общей системы управления; в тоже время общая система управления будет реализовываться посредством тех же процессов, которые устанавливаются системой управления качеством; то, что система развивается, т.е. улучшается качество управления системой, показывает положительная динамика таких показателей как результативность и эффективность, в том числе и в области управления качеством охраны труда.

При этом для целей настоящего исследования, нами предлагается в дальнейшем использовать следующие научные термины, связанные с понятием качества:

1) контроль качества - деятельность специалистов организации, сущность которой состоит в определении конечных технических характеристик исследуемого процесса и выявлении степени его соответствия заявленным ранее показателям;

2) управление качеством - предупредительная, надзорная, корректирующая функция руководителей среднего звена и специалистов, носящая оперативный характер и нацеленная на выполнение требований к качеству преимущественно технического характера на всех стадиях реализации исследуемых процессов;

3) обеспечение качества - деятельность, направленная на достижение уверенности как внутри организации, так и вне ее (у деловых партнеров и полномочных органов) в том, что требования к качеству выполняются. Иными словами - это деятельность, показывающая всем заинтересованным людям, что в организации управляют качеством;

4) менеджмент качества (общее руководство качеством, руководство качеством) - общие указания со стороны высшего руководства по планированию, управлению и обеспечению качества, которые в совокупности с целями и ответственностью за достижение требуемого уровня качества определяют Политику организации в области качества;

5) всеобъемлющий менеджмент качества (всеобщий (тотальный) менеджмент качества, всеобщее руководство качеством) - подход к руководству организацией, основанный на участии в нем всех ее членов и направленный на достижение долгосрочного успеха путем удов-

летворения требований потребителя и получения выгоды для всех членов организации и общества.

При этом каждый последующий термин включает в себя предыдущий. Этим понятиям мы также сопоставляем следующие англоязычные термины:

- 1) контроль качества - quality control (до появления стандартов ISO);
- 2) управление качеством - quality control (в стандартах ISO)¹;
- 3) обеспечение качества - quality assurance;
- 4) менеджмент качества (общее руководство качеством, руководство качеством) -quality management;
- 5) всеобъемлющий менеджмент • качества (всеобщий (тотальный) менеджмент качества, всеобщее руководство качеством) - total quality management.

В последнее время наметилась тенденция называть «всеобъемлющий менеджмент качества» «менеджментом качества», несмотря на то, что это принципиально разные понятия, т.к. первое - это методология управления - TQM, выработанная практикой, а второе - подход к построению систем качества, закреплённый в МС ИСО. Такая тенденция наметилась потому, что методология TQM закреплена в МС ИСО 9000:2000. Поэтому в дальнейшем, в соответствии с требованиями ГОСТа и паспорта специальности 08.00.05 следует употреблять термин «управление качеством», но подразумевать под ним «менеджмент качества» или «всеобъемлющий менеджмент качества» в зависимости от контекста рассматриваемой научной проблематики.

На наш взгляд, в аспекте всего вышесказанного в настоящее время необходимо первоочередное развитие теоретических основ и практических рекомендаций по формированию системы управления охраной труда, адекватной современным системам менеджмента качества, что является стратегической целью проводимого исследования.

При этом, при рассмотрении вопросов качества охраны труда в любой организации, необходимо следовать следующим принципам:

- внедрение и успешное функционирование в организации системы управления охраной труда;
- обязательное непрерывное обучение кадров в области охраны

¹ Совпадение англоязычных терминов 1 и 2 объясняется тем, что в стандартах ИСО под понятием «quality control» понимали «управление качеством», в то время как у многих людей это ассоциировалось с понятием «контроль качества» в том смысле, в котором оно существовало еще задолго до появления стандартов ИСО. Именно поэтому в следующих версиях стандартов ИСО появились понятия «quality assurance» и «quality management».

труда и обеспечения качества данного процесса;

- четкое определение роли, ответственности, и полномочий в области обеспечения безопасных условий и охраны труда;

- лидерство и приверженность руководителей вопросам охраны труда и обеспечения должного его качества;

- доведение до всех работников организации сведений о состоянии условий и охраны труда, а также политики руководства в данной области;

- проведение самооценки и аттестации рабочих мест по условиям труда с учетом требований международных стандартов ИСО;

- мотивирование работников в области охраны труда;

- постоянное улучшение условий и охраны труда на рабочих местах.

Также, говоря о достижении в организации требуемого уровня качества охраны труда, отвечающей современным системам управления качеством, следует ориентироваться на семь принципов, которые признаны основными (кроме принципа «взаимовыгодные отношения с поставщиками»): ориентация на потребителя, роль руководства (лидерство), вовлечение работников, процессный подход, системный подход, постоянное улучшение (совершенствование), принятие решений, основанных на фактах.

2. СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К УПРАВЛЕНИЮ КАЧЕСТВОМ ОХРАНЫ ТРУДА

Рассмотрим вопросы реализации системного подхода к управлению качеством охраны труда, связанные с построением и обеспечением эффективного использования системы управления качеством охраны труда.

Система управления качеством охраны труда в Российской Федерации является многоуровневой. Она включает управление качеством охраны труда государственными органами власти, органами местного самоуправления, управление качеством охраны труда в организации. В соответствии со статьей 210 ТК РФ «Реализация основных направлений государственной политики в области охраны труда обеспечивается согласованными действиями органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления».

Содержание функций органов управления в сфере условий и качества охраны труда определяются совокупностью правовых, организационных, экономических и социальных условий, законодательной базы, разграничения предметов ведения федеральных, региональных и отраслевых субъектов управления. Следует сказать, что центр тяжести государственной системы управления качеством охраны труда переносится на субъекты Федерации: они несут бремя ответственности за практическую реализацию государственной политики в области достижения необходимого качества охраны труда. Здесь действует трехуровневая структура управления, представленная органами государственной власти регионов, органами самоуправления городских и сельских поселений, руководителями экономических субъектов, функции которых должны быть закреплены соответствующими законодательными и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.¹ После того, как Федеральный закон «Об основах охраны труда в Российской Федерации» (от 11.07.99 г. № 181-ФЗ), содержащий в статье 6 «Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда», утратил силу, особенно важно значение региональных законов об охране труда, фактически повторивших (и тем самым закрепивших) полномочия субъектов Российской Федерации, ранее законодательно утвержденные в

¹Толкачева Ю. С. Государственное управление охраной труда на производстве: проблемы и пути совершенствования, автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук, М – 2005 – С 19.

Федеральном законе № 181-ФЗ. Полномочия, утвержденные в региональных законах об охране труда, создают правовую базу для осуществления государственной политики в области достижения требуемого уровня качества охраны труда.

В целях усиления роли органов местного самоуправления в реализации государственной политики в сфере обеспечения требуемого качества охраны труда следует воспользоваться правом государственных органов субъектов Российской Федерации законодательного надзора органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов отдельными государственными полномочиями (Закон № 131-ФЗ ст. 19). Отсюда следует, что те государственные полномочия государственных органов власти, которые установлены в законах субъектов Российской Федерации об охране труда, могут быть объектом передачи их в органы местного самоуправления. Этот факт подчеркивает важную роль региональных законов в обеспечении требуемого качества охраны труда не только в реализации государственной политики в субъектах федерации, но и в муниципальных образованиях. Опыт становления правовой базы построения систем управления качеством охраны труда на уровне органов местного самоуправления позволяет сделать некоторые выводы.¹

1. Взамен административной вертикали власти создана вертикаль законодательная, подразумевающая главенство Конституции РФ, федеральных законов и соподчинение им региональных законов и местных, муниципальных правовых актов. Никакой административной подчиненности между органами местного самоуправления и государственными органами власти субъектов Российской Федерации не может и не должно быть.

2. В настоящее время настоятельной задачей является обновление и переутверждение законов об охране труда в субъектах Российской Федерации и на их основе принятие законов о наделении органов местного самоуправления полномочиями в сфере требования от организаций достижения необходимого уровня качества охраны труда.

3. Практика разграничения полномочий по уровням отражает поляризацию полномочий, когда на федеральном уровне устанавливаются основные направления государственной политики, государственные нормативные требования по достижению необходимого уровня качества охраны труда, принципы и порядок государственного надзора и контроля за ними и другие основополагающие нормы; на уровне субъектов Российской Федерации реализуется государственное управ-

¹Кульбовская Н.К. Совершенствование управления охраной труда в современных условиях // Нормирование и оплата труда в промышленности, № 9 // 2007.

ление в форме принятия региональных законов, территориальных программ, организации обучения в сфере качества охраны труда, государственной экспертизы и т.п.; на органы местного управления передаются полномочия по координации и методическому руководству службами охраны труда; организация работы комиссий по проверке знаний требований к качеству охраны труда в организациях; анализ состояния условий и качества охраны труда на территории муниципальных образований и т.п. При этом следует помнить, что обязанности выполнения государственных нормативных требований по улучшению условий труда и обеспечению достижения требуемого уровня качества охраны труда в организациях возложены на работодателя (ст. 212 ТК РФ).

Принцип единства количества реализуемых работ и качества охраны труда в организации обуславливается двойственной природой качества, отражающей технической и экономической аспекты производства безопасности труда и улучшения условий труда. Суть принципа состоит в том, что в процессе охраны труда формируется техническая сторона и соответствующий уровень качества охраны труда, а необходимые затраты на ресурсы обуславливают экономическую сторону качества охраны труда. Кроме того, техническая сторона отражает уровень долговечности, экономичности, надежности и другие качественные показатели, а экономическая сторона - степень удовлетворения партнеров от проводимых в организации работ по обеспечению требуемого качества охраны труда¹.

Принцип эффективности качества охраны труда тесно связан с предыдущим принципом единства качества и количества, т.к. в нем также увязываются качество охраны труда и экономическая эффективность. Однако в этом случае речь идет не об экономической эффективности деятельности организации, а об экономической эффективности мероприятий в области управления качеством охраны труда. Как отмечалось ранее, качество охраны труда и технические аспекты современного производства находятся в тесной взаимосвязи. Повышение качества охраны труда обычно связано с дополнительными затратами ресурсов. Смысл этих затрат состоит в том, чтобы за счет соответствующих организационно-технических мероприятий исключить появление брака, отказы оборудования, простои и снизить тем самым общее количество брака и повысить безопасность труда в организации. Чем меньше брака, тем меньше количество ресурсов нужно на его устранение и тем выше экономическая эффективность мероприятий в области управления качеством охраны труда. Поэтому материальные затраты, планируемые на повышение качества охраны труда, должны соиз-

¹ Версан В. Г. Интеграция управления качеством продукции: новые возможности. - М.г Изд-во стандартов, 1994

меряться с получаемым эффектом. Организации важно определить экономически допустимые границы целесообразности повышения уровня качества охраны труда. Принцип направленного повышения качества охраны труда говорит о том, что уровень качества охраны труда, обеспечиваемый в организации, не может быть ниже, чем уровень научно-технического прогресса, достигнутый наукой, и ниже чем те критерии, которые задаются обществом¹. Поэтому направление повышения качества охраны труда всегда сопряжено с вектором развития техники и технологии и с той организацией и обеспечением условий труда, которую задает социально-экономическое состояние общества².

В управлении качеством охраны труда также немалую роль играет стимулирование участников системы управления качеством охраны труда. Принцип стимулирования участников системы управления качеством охраны труда говорит о том, что руководителям организации необходимо помнить о потребностях работников в улучшении условий своего труда и способствовать их наиболее полному удовлетворению. Человек, получающий от работы удовлетворение и достигающий своих целей, стремится в будущем не потерять достигнутого и при умелом стимулировании будет прилагать по возможности больше усилий для достижения хорошего результата, как по качеству, так и по количеству. Задача каждого руководителя - при минимальных затратах ресурсов максимально раскрыть таланты своего подчиненного и найти ему такое место в организации, где он сможет проявить при адекватном стимулировании все свои способности, обеспечив наибольшую эффективность выполнения работ на данном участке, в данном процессе.

Принцип непрерывности и комплексности контроля качества охраны труда является одним из главных в управлении качеством охраны труда, так как он обеспечивает своевременное выявление дефектов и предотвращает их появление в будущем. Для этого необходим непрерывный контроль на всех операциях и этапах изготовления продукции - начиная от входного контроля поступающих в организацию сырья, материалов, полуфабрикатов и кончая сдачей в эксплуатацию готовой продукции. В контроле также нуждаются условия хранения и транспортировки, инженерная подготовка производства, процессы выполнения каждой операции, каждого этапа работ. Контроль качества охраны труда - это всего лишь часть огромной работы по управлению качеством.

Интегративным принципом функционирования системы управления качеством охраны труда является принцип непрерывного воз-

¹ Харрингтон Дж. Управление качеством в американских корпорациях / Пер. с англ. - М.: Экономика, 1990.

² Окрепилов В.В. Управление качеством. - М.: Экономика, 1998.

действия на качество охраны труда на всех этапах жизненного цикла развития организации. Действие системы управления качеством охраны труда распространяется на все этапы жизненного цикла организации и процессы от первоначального выявления потребностей рынка до конечного удовлетворения установленных требований.

Представим далее в рамках раскрытия системного подхода основные этапы построения системы управления качеством охраны труда в организации.

Построение системы управления качеством охраны труда в организации следует описывать шестью основными этапами.

Этап 1. Организация работ по разработке (совершенствованию) системы управления качеством охраны труда.

Этап 2. Подготовка персонала.

Этап 3. Формирование плана-программы по разработке и внедрению системы управления качеством охраны труда.

Этап 4. Разработка проекта создания (совершенствования) системы управления качеством охраны труда и документации на нее.

Этап 5. Внедрение документации на систему управления качеством охраны труда в соответствии с разработанным проектом.

Этап 6. Подготовка к сертификации системы управления качеством охраны труда.

Для проведения работ начального этапа целесообразно сформировать специальную рабочую группу из сотрудников разных подразделений, во главе которых будет назначенное первым руководителем ответственное лицо. Лучше всего, если таким лицом станет один из заместителей Директора, в обязанности которого будет входить координация деятельности организации по построению системы управления качеством охраны труда. Как правило, если система управления качеством охраны труда находится в неудовлетворительном состоянии или создается «с нуля», в организации вводят новую должность «Заместитель директора по качеству -уполномоченный по системе управления качеством охраны труда».

Анализ деятельности зарубежных структур в области разработки систем управления качеством охраны труда показывает, что на начальном этапе создание большого количества групп специалистов признается нецелесообразным¹. Обычно формируется одна «группа по внедрению», в которую включаются специалисты из разных подразделений. Если к разработке системы управления качеством охраны труда привлекаются консультанты со стороны, то их следует ввести в эту рабочую группу.

¹ Цвигун И.В. Концепции качества и варианты их системной реализации. - Иркутск: Изд-во ИГЭА, 1998

Наибольшая нагрузка по разработке и внедрению системы управления качеством охраны труда ложится на службу качества организации или иного подразделения, выполняющего функции этой службы. В случае создания системы управления качеством охраны труда «с нуля» функции службы качества исполняет группа по внедрению. В случае если система управления качеством охраны труда уже существует, то наиболее квалифицированные сотрудники данной службы, включенные в члены рабочей группы по внедрению, должны играть ведущую роль в ее деятельности.

Факт создания рабочей группы и ее персональный состав отражается в приказе Директора организации. Документальное оформление начала работ по разработке и внедрению системы управления качеством охраны труда - приказ первого лица организации, закрепление ответственности за конкретным лицом из руководителей высшего звена управления и образование специального рабочего органа придадут работам по созданию системы управления качеством охраны труда наиболее высокий статус.

На первом этапе необходимо обратить особое внимание на уровень знаний членов рабочей группы. Главное требование - это глубокие знания о положении дел в организации и владение вопросами, связанными с внедрением системы управления качеством охраны труда. Поэтому разработка программы обучения ИТР и служащих этим вопросам является обязательной на первом этапе.

Следует учесть, что в процессе разработки системы управления качеством охраны труда рабочей группе понадобится отвлекать от основных обязанностей руководителей и специалистов многих служб и подразделений, что для них будет дополнительной работой. Поэтому заранее необходимо определить формы мотивации и стимулирования исполнителей за выполнение внеплановых работ. Ни в коем случае нельзя рассчитывать на то, что рабочая группа самостоятельно подготавливает весь комплект документов системы качества.

По завершении первого начального этапа работ целесообразно рабочую группу распустить и сформировать несколько специальных групп, состоящих из сотрудников различных подразделений организации. В каждой такой группе следует определить руководителя, подотчетного одному из первых лиц организации. Целью этих специальных групп, члены которых должны пройти: предварительное обучение вопросам качества охраны труда, будет анализ существующего положения дел с обеспечением условий и безопасности в организации, анализ имеющейся документации на предмет ее соответствия требованиям МС ИСО. На четвертом этапе эти группы будут разрабатывать документацию системы управления качеством охраны труда, описывать и улучшать процессы организации,

составлять материальные балансы, отлаживать взаимодействие подразделений, интегрировать их в единый сбалансированный механизм. Для этого руководителям организации необходимо предусмотреть выделение необходимых ресурсов и включить работы этих специальных групп в плановые задания всех подразделений и исполнителей, чтобы последние способствовали, а не препятствовали достижению целей, поставленных перед специальными группами.

Второй этап - подготовка персонала. Обучать необходимо всю управленческую пирамиду, то есть руководителей всех уровней управления, а также разработчиков системы управления качеством охраны труда. Обучение руководителей высшего звена должно занимать приоритетное место в плане проведения работ по разработке и внедрению системы управления качеством охраны труда и должно предшествовать обучению руководителей других уровней управления и всего остального персонала. Обучение целесообразно поручить высококвалифицированным специалистам в области качества охраны труда и, как правило, лучше приглашенным со стороны. Обучение руководителей среднего уровня, по возможности, должны проводить руководители высшего звена. Особое внимание при обучении персонала следует обратить на новые формы организации групповой деятельности, в частности на создание и функционирование специальных групп. Такие группы специалистов формируются из специалистов разных подразделений (служб, отделов, цехов) высшим руководителем для решения конкретной задачи, которая может состоять как в решении частной проблемы, так и проблемы системного уровня. По завершении выполнения задачи такая группа распускается¹.

Третий этап - это формирование силами специальных рабочих групп плана-программы работ и мероприятий по разработке и внедрению системы управления качеством охраны труда на основе проведения сравнительного анализа и оценки действующих в организации условий и безопасности труда на соответствие требованиям МС ИСО серии 9000. Данную программу целесообразно утвердить на уровне Директора организации, тем более что по мере выполнения ее отдельных этапов план-программу необходимо дополнять, развивать и корректировать, что может потребовать выделения дополнительных ресурсов. Четвертый этап - разработка проекта системы управления качеством охраны труда и документации на нее. На этом этапе, по сути, создается механизм реализации целей системы управления качеством охраны труда и совершенствования системы управления организацией

¹ Шапиро В.Д. Управление проектами. - СПб.: «Два Три», 1993.

в целом путем документирования процессов. Строгая документированность построения и функционирования системы управления качеством охраны труда является ее отличительной особенностью, если она отвечает требованиям МС ИСО серии 9000, Документы системы управления качеством охраны труда имеют трехуровневую иерархию.

Пятый этап - это внедрение проекта системы управления качеством охраны труда, которая полностью документирована. В рамках данного этапа предусматривается издание приказа Директора о введении в действие вновь разработанных документов и продлении действия пересмотренных, выполнение мероприятий по внедрению документов системы управления качеством охраны труда, внесение корректив в систему управления качеством охраны труда и проведение внутренних аудитов исследуемой системы. Внутренние аудиты должны осуществляться аудиторами и экспертами, прошедшими специальную подготовку и имеющими право проведения аудитов. Аудиты должны проводиться систематически в подразделениях организации по заранее разработанному графику. Руководящие положения по проведению проверки системы управления качеством охраны труда содержатся в МС ИСО 10011 (части 1,2,3).

Шестой этап - проверка внедренной системы управления качеством охраны труда и подготовка ее к сертификации. На этом этапе осуществляется всесторонняя оценка сформированной и запущенной в действие системы управления качеством охраны труда путем проведения предсертификационного аудита самой организацией, корректировка системы по результатам аудита. Заключительным моментом всей работы по разработке и внедрению системы управления качеством охраны труда является ее сертификация независимыми представителями на соответствие требованиям МС ИСО серии 9000. Сроки разработки и внедрения систем управления качеством охраны труда, основанных на МС ИСО серии 9000, обычно колеблются от трех до пяти лет там, где система отсутствует, и от двух до четырех лет в организациях, где имеется базовая система контроля качества охраны труда¹. Кроме длительности, следует учитывать, что стоимость внедрения, подготовки и проведения сертификации системы управления качеством охраны труда зарубежной организацией, сертификат которой признается на внешнем рынке, составляет 100 - 300 тыс. долл².

¹ Организация и методы оценки предприятия (бизнеса): Учебник. / Под ред. д.э.н., проф. В.И. Кошкина. - М.: ЭКМОС, 2002. С. 129

² Глыбин Ю.А. Техническая политика Миноборонпрома России в области сертификации // Сертификация, конверсия, рынок. - 1996. -№ 5. С. 4- 9.

3. ОСОБЕННОСТИ И РИСКИ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ОХРАНЫ ТРУДА В УСЛОВИЯХ МЕНЯЮЩЕЙСЯ ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ

Проанализируем современные особенности управления качеством охраны труда в организациях в условиях меняющейся внешней среды на примере такого субъекта РФ как город Москва. Это позволит нам затем зафиксировать основные риски управления качеством охраны труда в организации в условиях меняющейся внешней среды.

Следует сказать, что в 2009 году в Москве сохранилась тенденция снижения уровня производственного травматизма. Мосгорстат провел статистическое обследование хозяйствующих субъектов с численностью работающих свыше 100 человек (относящихся к кругу крупных и средних организаций) по вопросам производственного травматизма, условий труда и материальных затрат, связанных с ними.

Обследованы хозяйствующие субъекты, основным видом деятельности которых являются: деятельность в сфере обрабатывающих производств, производства и распределение электроэнергии, газа и воды, деятельность в сфере сельского и лесного хозяйства, транспорта и связи, строительства, оптовой торговли, операций с недвижимым имуществом и предоставления услуг, включая гостиницы и рестораны, здравоохранения, социальных и прочих услуг. Всего обследовано 3826 организаций, из которых 653 или 17,1% имели несчастные случаи на производстве.

Несчастные случаи на производстве наблюдались в каждой четвертой организации, осуществляющей деятельность в сфере обработки, строительства и транспорта. Среди пострадавших 32% - женщины, 68% - мужчины. В расчете на 1000 работающих число пострадавших на производстве снизилось с 1,52 в 2008 году до 1,5 в 2009 году. Наиболее высокий уровень травматизма наблюдается в организациях обрабатывающей промышленности – 2,9, в том числе: обработка древесины и изготовление изделий из дерева – 6,4; производство резиновых и пластмассовых изделий – 3,3; производство машин и оборудования – 2,4. Продолжительность нетрудоспособности в расчете на одного пострадавшего увеличилась и составила 42 дня (2008 г. – 35 дней). На мероприятия по обеспечению требуемого уровня качества охраны тру-

да в организациях города Москвы в 2009 году было израсходовано 5138,4 млн. рублей, против 4646,9 млн. рублей в 2008 году. На одного работающего израсходовано на мероприятия по обеспечению требуемого качества охраны труда в 2009 году 4058,9 рублей, что на 12 % больше чем в 2008 году¹.

Государственной инспекцией труда в городе Москве, осуществляющей государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в 2009 году в городе поставлено на учет 710 несчастных случаев на производстве (2008 г. – 770), в том числе 209 случаев со смертельным исходом (2008 г. – 232), 429 – с тяжелым исходом (2008 г. – 476), 72 групповых несчастных случая (2008 г. – 62). В результате происшедших несчастных случаев пострадал 767 человек (2008 г. – 770), в том числе погибло от производственных травм 267 человек (2008 г. – 279), пострадало от тяжелых производственных травм 500 человек (2008 г. – 546).

По группам отраслей экономики города несчастные случаи за 2008, 2009 годы распределились согласно данным приведенным в Приложениях 2, 3. Наибольшее количество несчастных случаев зарегистрировано: в организациях строительства и промышленности строительных материалов; в государственных и финансовых учреждениях, в организациях науки, культуры и спорта; в организациях торговли и общественного питания; организациях транспорта и связи. По административным округам города Москвы несчастные случаи распределились следующим образом (Приложение 4).

Основные виды происшествий, вследствие которых произошли несчастные случаи в 2008, 2009 годах, представлены в Приложении 5.

Для отдельных отраслей характерными остаются следующие виды происшествий: в строительстве – падение с высоты, падение и обрушение предметов на человека; в жилищно-коммунальном хозяйстве и энергетике – воздействие экстремальных температур и электротравмы; в здравоохранении – дорожно-транспортные происшествия с работниками неотложной скорой помощи. Основными причинами несчастных случаев являются: нарушения производственной и технологической дисциплины, недостаточная организация безопасного производства работ, невыполнение мероприятий по удалению опасного фактора из рабочей зоны, недостаточный уровень производственного контроля над соблюдением требований безопасности при эксплуатации опасных производственных объектов, невыполнение требований соответствующей

¹ По данным Мосгорстата