

Оценка эффективности программ улучшения условий и охраны труда

Виталий А. Умнов

*Российский государственный гуманитарный университет
Москва, Россия, itnog.v@rggu.ru*

Ольга С. Коробова

*Российский университет дружбы народов, Москва
Россия, olga-mggu@yandex.ru*

Татьяна В. Михина

*Всероссийский научно-исследовательский институт труда
Министерства труда и социального развития Российской Федерации
Москва, Россия, mikhinatv@mail.ru*

Аннотация. Оценка эффективности программ по улучшению условий и охраны труда горнодобывающих регионов проведена с учетом качества проработки программного документа с точки зрения его соответствия рекомендациям Типовой программы, полноты охвата и корректности планирования целевых показателей, финансового обеспечения программных мероприятий и хода реализации программного документа. В рейтинге субъектов Российской Федерации по уровню результативности этих программ в десятку субъектов Российской Федерации, наиболее успешно реализующих на своей территории программно-целевой метод администрирования в области охраны труда, из горнодобывающих регионов попали Амурская и Кемеровская области; в десятку наименее эффективных – республики Коми и Бурятия, Свердловская, Сахалинская области и Чукотский автономный округ. Наибольшие успехи по сравнению с 2017 г. достигнуты в снижении экономических издержек, связанных с потерями рабочего времени, по причине несчастных случаев на производстве и занятостью во вредных и (или) опасных условиях труда. В 2017 г. увеличение потерь наблюдалось в каждом втором угледобывающем регионе, в то время как в 2018 г. – в пяти (Республика Тыва, Иркутская, Сахалинская области, Еврейская автономная область и Чукотский автономный округ).

Ключевые слова: оценка эффективности, программы, целевые показатели, производственный травматизм, профессиональная заболеваемость, вредные и опасные условия труда, горнодобывающие регионы

Для цитирования: Умнов В.А., Коробова О.С., Михина Т.В. Оценка эффективности программ по улучшению условий и охраны труда // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2021. № 3 (Ч. 2). С. 249–259. DOI: 10.28995/2073-6304-2021-3-249-259

Efficiency assessment of the improvement of working conditions and safety programs

Vitalii A. Umnov

Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia, umnov.v@rggu.ru

Ol'ga S. Korobova

RUDN University, Moscow, Russia, olga-mggu@yandex.ru

Tat'yana V. Mikhina

*All-Russian Research Institute of Labor of the Ministry of Labor
Moscow, Russia, mikhinatv@mail.ru*

Abstract. The efficiency assessment of the improvement in working conditions and safety programs of mining regions was done by taking into account the quality of studying the program document in terms of its compliance with the recommendations of the Standard Program, the comprehensiveness of coverage and the correct planning of the target indicators, financial support for program activities and the implementation of the program document. In the ranking of the constituent entities of the Russian Federation in terms of the effectiveness of those programs, the top ten constituent entities of the Russian Federation that most successfully implement the program-targeted administration method in the field of labor protection on their territory include Amur and Kemerovo regions from coal mining regions; the top ten outsiders are the republics of Komi and Buryatia, the Sverdlovsk, Sakhalin regions and the Chukotka Autonomous Region. The greatest successes in comparison with 2017 were achieved in reducing economic losses and costs associated with the loss of working time due to industrial accidents and employment in harmful and (or) dangerous working conditions. In 2017, an increase in losses was observed in every second coal-mining region, while in 2018 – just in five (Republic Tyva, Irkutsk, Sakhalin Oblasts, Jewish Autonomous Oblast and Chukotka Autonomous Okrug).

Keywords: efficiency assessment, programs, target indicators, occupational injuries, professional incidence, harmful and (or) dangerous working conditions, mining regions

For citation: Umnov, V.A., Korobova, O.S. and Mikhina, T.V (2021), "Efficiency assessment of the improvement of working conditions and safety programs", *RSUH/RGGU Bulletin "Economics. Management. Law" Series*, no 3 (part 2), pp. 249-259, DOI: 10.28995/2073-6304-2021-3-249-259

Введение

Государственные программы по охране и улучшению условий труда являются важной частью деятельности государства, направленной на повышение качества трудовой жизни. Однако в силу ограниченности возможностей поддержки такого рода программ важным является наиболее эффективное использование выде-

ляемых ресурсов с целью достижения максимального результата (улучшение условий труда и безопасности). В этой связи государство применяет программно-целевое управление, позволяющее осуществлять анализ и контроль результатов внедрения данных программ. Таким образом, актуальным является анализ существующих подходов к оценке программ улучшения условий и охраны труда горнодобывающих регионов и разработка соответствующих рекомендаций.

Существующее положение в сфере разработки и реализации программ по улучшению условий и охраны труда

В 2012 г. в качестве основы для разработки региональных программных документов Минздравсоцразвития России предложило «Типовую программу улучшения условий и охраны труда в субъекте Российской Федерации». С 2017 г. разработанные на ее основе региональные программные документы действуют во всех субъектах РФ. В рамках государственного задания Минтруда России сотрудниками ФГБУ «ВНИИ труда» осуществляется мониторинг хода реализации указанных программ с помощью функционирующего с 2015 г. сервиса посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Сбор необходимых сведений проводится в интерактивном режиме¹.

В 2019 г. закончился II этап реализации программы, в течение которого к 2020 г. планировалось снизить уровень производственного травматизма со смертельным исходом до 0,25; уровень занятости в условиях труда, не отвечающих требованиям санитарно-гигиенических нормативов, до 55%, а профзаболеваемость – до 30 случаев на 10 тыс. занятых. Сравнение целевых значений этих индикаторов с данными Росстата показывает, что если по количеству пострадавших со смертельным исходом на предприятиях по добыче угля на 1000 занятых достичь запланированного значения удалось ($K_{ч.см} = 0,16$) уже на конец 2018 г., то по двум другим наблюдается явное отставание.

Реализация в горнодобывающих регионах подпрограммы «Безопасность и охрана труда в угольной промышленности» долж-

¹ Михина Т.В., Кутуева О.В., Савосин А.В. Мониторинг хода реализации программ улучшения условий и охраны труда в субъектах Российской Федерации // Охрана и экономика труда. 2015. № 4 (21). С. 101–109.

на была бы способствовать более успешному ходу выполнения и программ по улучшению условий, и охраны труда в этих субъектах Российской Федерации.

Проведенные ранее исследования [Коробова, Михина 2019] выявили, что в угледобывающих регионах выше доля внебюджетных источников финансирования программных мероприятий, а в структуре финансирования выше доля средств, направленных на предупреждение профессиональной заболеваемости и производственного травматизма. В этих программах также большое внимание уделяется мониторингу и профилактике профзаболевваемости; финансированию медицинского обслуживания пострадавших непосредственно после несчастных случаев и дальнейшей реабилитации.

Методика формирования рейтинга субъектов РФ по результативности программ по улучшению условий труда и его охраны

Сравнительный анализ сложных социально-экономических объектов² используется в основном для формирования рейтингов. Основной задачей при этом является выбор показателей (критериев оценки) и агрегирования их совокупности в интегральный показатель для последующего проведения сравнительной оценки.

Оценка уровня успешности реализации программно-целевого метода регионального управления в области охраны труда проводилась с учетом качества проработки программного документа с точки зрения его соответствия рекомендациям Типовой программы, полноты охвата и корректности планирования целевых показателей, финансового обеспечения программных мероприятий и хода реализации программного документа.

Показатели, используемые для комплексной оценки, были объединены в два блока: качество программного документа и ход его реализации (табл. 1).

² Esser F. Comparative Research Methods [Электронный ресурс]. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/9781118901731.iecrm0035> (дата обращения 9 сентября 2020); The International Encyclopedia of Communication Research Methods. Jörg Matthes (Gen. ed.). Wiley & Sons, Inc., 2017. DOI: 10.1002/9781118901731.iecrm0174

Таблица 1

Показатели для комплексной оценки результативности
программно-целевого метода регионального управления
в области охраны труда

1. Качество программно документа	
1.1. Уровень соответствия программно документа рекомендациям Типовой программы	
1.1.1	Уровень соответствия программно документа рекомендациям Типовой программы по структуре документа
1.1.2	Уровень соответствия программно документа рекомендациям Типовой программы по перечню целевых показателей
1.1.3	Уровень соответствия программно документа рекомендациям Типовой программы по направлениям реализации программных мероприятий
2.2. Уровень корректности планирования целевых показателей	
1.2.1	Уровень корректности планирования целевых показателей, используемых программным документом
1.2.2	Уровень корректности планирования целевых показателей, используемых программным документом и соответствующих рекомендациям Типовой программы с учетом замены отсутствующих аналогами
2.3. Запланированный уровень финансирования программ	
2.3.1	Удельное финансирование программных мероприятий из госбюджетных средств на 1 занятого в регионе
2.3.2	Удельное финансирование из внебюджетных средств в процентах валового регионального продукта
2. Ход реализации программно документа	
3.1. Уровень выполнения плана финансирования программных мероприятий	
3.1.1	Уровень выполнения плана финансирования программных мероприятий по общему финансированию
3.1.2	Уровень выполнения плана финансирования программных мероприятий по бюджетному финансированию
3.1.3	Уровень выполнения плана финансирования программных мероприятий по внебюджетному финансированию
2.2. Уровень достижения целевых показателей	
2.2.1	Доля целевых показателей, по которым достигнуты запланированные значения
2.2.2	Доля целевых показателей, значения которых не ухудшены относительно базовых

2.2. Уровень достижения целевых показателей	
2.2.3	Доля целевых показателей, используемых программным документом и соответствующих рекомендациям Типовой программы с учетом замены отсутствующих аналогами, по которым достигнуты запланированные значения
2.2.4	Доля целевых показателей, используемых программным документом и соответствующих рекомендациям Типовой программы с учетом замены отсутствующих аналогами, значения которых не ухудшены относительно базовых
2.2.5	Доля целевых показателей, соответствующих рекомендациям Типовой программы (типовых), по которым достигнуты запланированные значения
2.2.6	Доля целевых показателей, соответствующих рекомендациям Типовой программы (типовых), значения которых не ухудшены относительно базовых
2.3. Уровень реализации программных мероприятий	
2.3.1	Уровень реализации программных мероприятий, предусмотренных программным документом и рекомендованных Типовой программой
2.4. Экономическая эффективность программных мероприятий	
2.4.1	Снижение экономических потерь, связанных с производственным травматизмом, профессиональной заболеваемостью и занятостью во вредных и (или опасных) условиях труда в отчетном году, приведенных к предшествующему году, в процентах экономических потерь в предшествующем году

Расчет показателей проводился по разработанным ранее методикам [Коробова, Михина 2015]³. Для расчета используются данные Росстата, ФСС РФ, Роструда, органов исполнительной власти субъектов РФ, получаемые в рамках мониторинговых исследований (<http://eisot.rosmintrud.ru>, <http://monitoring.vcot.info>). Для приведения показателей к безразмерному виду для их дальнейшей агрегации определялся рейтинговый балл каждого показателя, ко-

³ Кузнецова Е.А., Михина Т.В., Кутуева О.В. Оценка эффективности программ улучшения условий и охраны труда в субъектах Российской Федерации // Развитие современной науки: теоретические и прикладные аспекты: Сб. науч. статей студентов, магистров, аспирантов, молодых ученых и преподавателей / Под общ. ред. Т.М. Сигитова. Пермь: ИП Сигитов Т.М., 2016. Вып. 9. С. 36–40; Кузнецова Е.А., Михина Т.В., Кутуева О.В. К вопросу оценки экономической эффективности программ улучшения условий и охраны труда субъектов Российской Федерации // Инновационная наука. 2018. № 2. С. 68–71.

торый принимал значения от 0 (наихудшее) до 100 баллов (наилучшее возможное или фактическое).

Балл по группе показателей, входящих в блок (подблок) рассчитывался как среднее арифметическое значение баллов по каждому частному показателю, входящему в блок (подблок), итоговый рейтинговый балл – как среднее геометрическое баллов по блокам (см. рис. 1). Рейтинг субъектов РФ по результативности программно-целевого метода регионального управления в области охраны труда строился по убыванию итогового рейтингового балла.

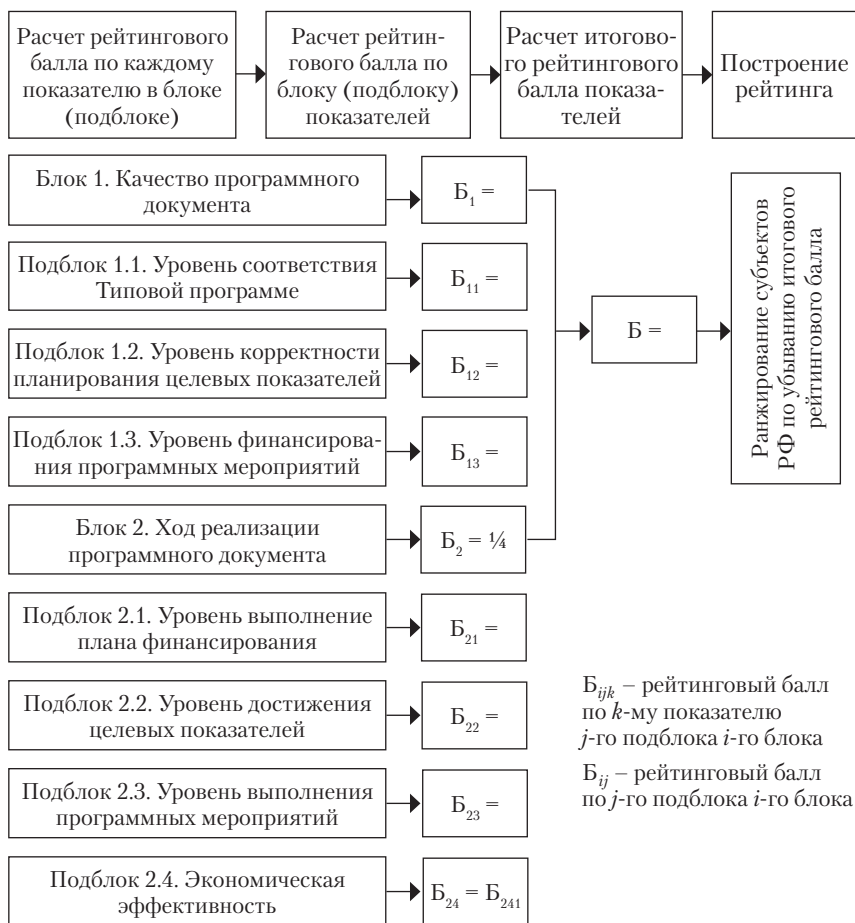


Рис. 1. Алгоритм построения рейтинга субъектов РФ по результативности программно-целевого метода регионального управления в области охраны труда

Качество программного документа оценивалось по уровню соответствия программного документа рекомендациям Типовой программы (по перечню целевых показателей и направлениям реализации программных мероприятий); корректности планирования целевых показателей и уровню запланированного финансирования программных мероприятий. Под корректностью планирования целевых показателей понималось не ухудшение плановых значений целевых показателей относительно среднего фактического значения за пять предшествующих началу реализации программы лет.

По блоку «Качество программных документов по улучшению условий и охраны труда» 15 горнодобывающих субъектов РФ имеют балл, превышающий средний балл по всей совокупности субъектов Российской Федерации. Низкие значения баллов по этому блоку получили регионы:

- использующие в программных документах не все целевые показатели из рекомендованного Типовой программой перечня (с учетом замены отсутствующих аналогами);
- охватившие программными мероприятиями не все направления, рекомендованные Типовой программой (в программных документах Республики Коми, Тульской, Челябинской областях и Чукотского автономного округа реализуются мероприятия, относящиеся к 5 из 6 рекомендуемых направлений, Свердловской области – 3 из 6);
- имеющие низкий уровень финансирования программных мероприятий (республики Бурятия, Коми, Саха, Тыва, Иркутская, Свердловская области и Чукотский автономный округ).

Что касается корректности планирования, то только восемь горнодобывающих регионов не запланировали на 2018 г. ухудшение показателей относительно их базовых значений.

Ход реализации программного документа оценивался по уровням: выполнения плана финансирования программ; степени достижения целевых показателей и экономической эффективности мероприятия.

Показатель «Экономическая эффективность программных мероприятий» являлся определяющим высокий разброс значений. Если по уровню выполнения плана финансирования программных мероприятий и уровню их реализации средний балл по угледобывающим регионам составляет 90,9 и 99,3, соответственно, а коэффициенты вариации не превышают 10%, то балльная оценка по экономической эффективности мероприятий горнодобывающих регионов варьируется от 0 до 30,1 балла, а коэффициент вариации – 82%.

Факторами, определяющими оценку экономической эффективности программ являлись:

- сокращение затрат на выплаты по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний;
- сокращение затрат, связанных с потерями рабочего времени по причине несчастных случаев, а также предоставления соответствующих компенсаций;
- снижение расходов на компенсационные выплаты за работу в опасных и вредных условиях труда;
- сокращение затрат на выплаты досрочных пенсий в связи с работой в опасных и вредных условиях труда.

Для сопоставления использовались данные предшествующего периода с учетом инфляции.

Путем сопоставления данных 2017 и 2018 гг. было установлено, что издержки увеличились в 13 субъектах Российской Федерации, пять из которых относятся к угледобывающим: Республика Тыва – увеличение на 10,6), Сахалинская обл. – 9,2%, Еврейская автономная обл. – 2,9%, Чукотский АО – 2,3%, Иркутская обл. – 0,3%. В 2017 г. увеличение наблюдалось в каждом втором угледобывающем регионе.

Итоговый рейтинг горнодобывающих регионов представлен в табл. 2.

Таблица 2

Рейтинг горнодобывающих регионов по уровню результативности программ по улучшению условий и охраны труда в субъектах Российской Федерации

Субъект РФ	Балл	Место*	Субъект РФ	Балл	Место*
Амурская область	77,3	1 (1)	Республика Хакасия	65,1	13 (40)
Кемеровская область	71,6	2 (10)	Иркутская область	65,0	14 (42)
Тульская область	70,9	3 (12)	Мурманская область	64,8	15 (43)
Приморский край	70,6	4 (13)	Челябинская область	63,5	16 (48)
Новосибирская область	68,4	5 (20)	Еврейская автономная область	63,2	17 (50)
Забайкальский край	67,6	6 (23)	Республика Тыва	59,9	18 (61)
Ростовская область	67,4	7 (24)	Оренбургская область	57,9	19 (70)
Республика Саха	67,0	8 (27)	Республика Коми	52,5	20 (77)

Окончание табл. 2

Субъект РФ	Балл	Место*	Субъект РФ	Балл	Место*
Магаданская область	66,6	9 (30)	Свердловская область	52,4	21 (78)
Хабаровский край	66,5	10 (31)	Республика Бурятия	49,3	22 (80)
Красноярский край	65,8	11 (37)	Сахалинская область	48,7	23 (82)
Алтайский край	65,3	12 (39)	Чукотский автономный округ	43,5	24 (84)
Средний балл по угледобывающим регионам – 63,0, по всем субъектам Российской Федерации – 63,2					

* В скобках указано место региона в общем рейтинге субъектов Российской Федерации.

Из горнодобывающих регионов в десятку субъектов Российской Федерации, наиболее успешно реализующих на своей территории программно-целевой метод администрирования в области охраны труда, попадают Амурская и Кемеровская области; в десятку наименее успешных – Свердловская, Сахалинская области, республики Коми и Бурятия, а также Чукотский АО.

Заключение

Проведенный анализ эффективности программ по улучшению условий труда и его охраны в горнодобывающих регионах, проведенный с учетом качества проработки программного документа и хода его реализации, показал, что определяющим фактором при формировании рейтинга регионов является критерий снижения экономических потерь и затрат, связанных с несчастными случаями и работой в опасных и вредных условиях труда. Из программных документов горнодобывающих регионов одними из наиболее успешных являются программы Амурской и Кемеровской областей.

Литература

Коробова, Михина 2015 – Коробова О.С., Михина Т.В. Оценка экономических потерь, связанных с состоянием травматизма и условий труда на предприятиях по добыче каменного угля, бурого угля и торфа в Российской Федерации // Горный информационно-аналитический бюллетень. 2015. № 10. С. 290–296.

Коробова, Михина 2019 – Коробова О.С., Михина Т.В. Сравнительный анализ программ по улучшению условий и охраны труда в угледобывающих регионах // Горный информационно-аналитический бюллетень. 2019. № 4. С. 209–217.

References

- Korobova, O.S. and Mikhina, T.V. (2015), "Assessment of the economic losses associated with the condition of the injury and working conditions at the enterprises, mining the coal, brown coal and peat in the Russian Federation", *Mining Informational and Analytical Bulletin*, no. 10, pp. 290–296.
- Korobova, O.S. and Mikhina, T.V. (2019), "Comparative analysis of programs for the improvement of working conditions and safety in coal mining regions", *Mining Informational and Analytical Bulletin*, no. 4, pp. 209–217.

Информация об авторах

Виталий А. Умнов, доктор экономических наук, профессор, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125047, Россия, Москва, Миусская пл., д. 6; umnov.v@rggu.ru

Ольга С. Коробова, доктор экономических наук, Российский университет дружбы народов, Москва, Россия; 117198, Россия, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; olga-mgggu@yandex.ru;

Татьяна В. Михина, кандидат технических наук, Всероссийской научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Москва, Россия; 105043, Россия, Москва, ул. 4-я Парковая, д. 2; mikhinatv@mail.ru

Information about the authors

Vitalii A. Umnov, Dr. of Sci (Economics), professor, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; bld. 6, Miusskaya Square, Moscow, Russia, 125047; umnov.v@rggu.ru

Ol'ga S. Korobova, Dr. of Sci. (Economics), RUDN University, Moscow, Russia; bld. 6, Miklukho-Maklaya Street, Moscow, Russia, 117198; olga-mgggu@yandex.ru

Tat'yana V. Mikhina, Cand. of Sci. (Technics), All-Russian Research Institute of Labor of the Ministry of Labor, Moscow, Russia; bld. 2, 4th Park Street, Moscow, Russia, 105043; mikhinatv@mail.ru