

Доклад

об оценке регулирующего воздействия
аттестации рабочих мест по условиям труда

Демонстрационный образец

Содержание

1. Описание института регулирования и оценка его влияния на ситуацию в области регулирования	2
Описание института регулирования	2
Краткая история развития института регулирования	3
Проблемы, решаемые институтом регулирования	7
Востребованность института регулирования	9
2. Оценка издержек и выгод для различных вариантов регулирования	11
Перечень альтернативных вариантов регулирования	11
Методические пояснения	11
Альтернативные варианты достижения цели по снижению экономических потерь от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний	12
Альтернативные варианты достижения цели по выявлению вредных и опасных условий труда на рабочем месте для предоставления работнику соответствующих компенсаций	23
Сочетание альтернативных вариантов регулирования	29
Приложение	31

1. Описание института регулирования и оценка его влияния на ситуацию в области регулирования

Описание института регулирования

Действующее российское законодательство под аттестацией рабочих мест по условиям труда понимает комплекс работ по оценке условий труда на рабочих местах в целях выявления вредных и (или) опасных производственных факторов, подготовки и последующего проведения мероприятий по приведению условий труда в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда.

Трудовой кодекс Российской Федерации (ст. 212) устанавливает обязательность проведения аттестации рабочих мест для работодателей. Проведение аттестации рабочих мест осуществляется в соответствии с порядком, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда. В настоящее время, приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации №342н от 26.04.2011 утвержден Порядок проведения аттестации рабочих мест по условиям труда. Аттестации подлежат все рабочие места с периодичностью в 5 лет.

Организует и контролирует проведение аттестации комиссия, в состав которой входят представители работодателя, профсоюза, аттестующей организации. Непосредственно оценку условий труда на рабочих местах осуществляет аттестующая организация, для которой введен запрет на зависимость от аттестуемой организации. Выполнение работ по оценке условий труда осуществляется аттестующей организацией и оплачивается работодателем в соответствии с гражданско-правовым договором на оказание соответствующих услуг.

Оценка соответствия условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда предусматривает:

- оценку соответствия условий труда гигиеническим нормативам;
- оценку травмоопасности рабочих мест;
- оценку обеспеченности работников средствами индивидуальной защиты;
- комплексную оценку условий труда на рабочих местах.

По результатам проведения оценки условий труда рабочие места, в отношении которых проводилась оценка, признаются аттестованными с указанием на их «соответствие» или «несоответствие» государственным нормативным требованиям условий труда.

Предусматривается, что результаты аттестации рабочих мест используются в целях:

- разработки и реализации мероприятий по приведению условий труда в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда;
- установления работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда, сокращенной продолжительности рабочего

времени, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, повышенной оплаты труда;

- оценки профессионального риска;
- обеспечения работников средствами индивидуальной защиты, прошедшими обязательную сертификацию или декларирование соответствия, а также средствами коллективной защиты;
- подготовки статистической отчетности об условиях труда и компенсациях за работу во вредных и (или) опасных условиях труда;
- подтверждения соответствия организации работ по охране труда государственным нормативным требованиям охраны труда;
- подготовки контингентов и поименного списка лиц, подлежащих обязательным предварительным (при поступлении на работу) и периодическим (в течение трудовой деятельности) медицинским осмотрам (обследованиям) работников;
- расчета скидок (надбавок) к страховому тарифу в системе обязательного социального страхования работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- решения вопроса о связи заболевания с профессией при подозрении на профессиональное заболевание, а также при установлении диагноза профессионального заболевания;
- обоснования ограничений труда для отдельных категорий работников;
- приведения в соответствие наименований должностей (профессий) с наименованиями, указанными в Общероссийском классификаторе профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (для получения права досрочного выхода на пенсию);
- обоснования планирования и финансирования мероприятий по улучшению условий и охраны труда у работодателя, в том числе за счет средств на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Краткая история развития института регулирования

Аттестация рабочих мест по условиям труда впервые была введена Типовым положением об оценке условий труда на рабочих местах и порядке применения отраслевых перечней работ, на которых могут устанавливаться доплаты рабочим за условия труда, утвержденным постановлением Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС от 3 октября 1986 года. Целью проведения оценки условий труда являлось упорядочивание процесса предоставления льгот и компенсаций за работу в тяжелых (особо тяжелых) и вредных (особо вредных) условиях труда.

Следующим шагом в развитии данного института стал приказ Министерства труда и занятости населения РСФСР от 8 января 1992 года «О порядке проведения аттестации рабочих мест по условиям труда». Данный приказ был принят в целях исполнения Постановления Совета Министров РСФСР от 2 октября 1991 года «О пенсиях на льготных условиях по старости (по возрасту) и за выслугу лет». Аттестация рабочих мест по условиям труда должна была являться основанием для принятия решения аттестационной комиссии по установлению льготной пенсии.

Аттестация рабочих мест представляла собой оценку условий труда, оценку травмобезопасности оборудования и приспособлений. При этом должна была учитываться обеспеченность работников средствами индивидуальной и коллективной защиты.

Нормативной основой проведения аттестации рабочих мест по условиям труда являлись:

- гигиеническая классификация труда (по показателям вредности и опасности факторов производственной среды, тяжести и напряженности трудового процесса) (утв. Минздравом СССР 12 августа 1986 г. N4137-86);
- система стандартов безопасности труда (ССБТ);
- санитарно-гигиенические нормативные материалы.

Аттестация рабочих мест должна была решить следующие задачи:

- определение фактических значений опасных и вредных производственных факторов на рабочих местах;
- оценка фактического состояния условий труда на рабочих местах;
- предоставление льгот и компенсаций за работу с вредными и тяжелыми условиями труда;
- разработка мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда.

В 1997 году постановлением Министерства труда и социального развития РФ от 14 марта 1997 г. №12 утверждено Положение о порядке проведения аттестации рабочих мест по условиям труда. В преамбуле постановления указывается назначение нового порядка аттестации – организация работы по сертификации производственных объектов на соответствие требованиям охраны труда. Порядком предусматривается обязательность проведения аттестации в отношении всех рабочих мест в организации независимо от характера ее деятельности.

Положение существенно расширяло нормативную основу проведения аттестации рабочих мест по условиям труда по сравнению с предыдущим порядком. Так, в качестве нормативной основы были определены:

- гигиенические критерии оценки условий труда по показателям вредности и опасности факторов производственной среды, тяжести и напряженности трудового процесса, утвержденные Госкомсанэпиднадзором России 12 июля 1994 года, Руководство - Р 2.2.013-94;
- стандарты системы безопасности труда (ССБТ); санитарные правила, нормы и гигиенические нормативы; типовые отраслевые нормы бесплатной выдачи рабочим и служащим специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты, утвержденные Постановлениями Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС в 1979-1982 гг.;
- перечень основных стандартов ССБТ, санитарных правил, норм и гигиенических нормативов, используемых при аттестации рабочих мест по условиям труда;
- список производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день, утвержденный Постановлением Госкомтруда и Президиума ВЦСПС от 25 октября 1974 г. N 298/П-22;
- перечень производств, профессий и должностей, работа в которых дает право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания в связи с особо вредными условиями труда, утвержденный Постановлением Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 7 января 1977 г. N4/П-1;
- Постановление Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС от 16 декабря 1987 г. N731/П-13 «О порядке бесплатной выдачи молока или других равноценных пищевых продуктов рабочим и служащим, занятым на работах с вредными условиями труда»;
- списки N1 и N2 производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на льготное пенсионное обеспечение, утвержденные Постановлением Кабинета Министров СССР от 26 января 1991 г. №10, введенные в действие на территории Российской Федерации с 1 января 1992 г. Постановлением Совета Министров РСФСР от 2 октября 1991 г. N517.

Расширилась и линейка целевых результатов, которые должны были достигаться в ходе проведения аттестации рабочих мест по данному порядку:

- планирование и проведение мероприятий по охране и условиям труда в соответствии с действующими нормативными правовыми документами;
- сертификация производственных объектов на соответствие требованиям по охране труда;
- обоснование предоставления льгот и компенсаций работникам, занятым на тяжелых работах и работах с вредными и опасными условиями труда, в предусмотренном законодательством порядке;
- решение вопроса о связи заболевания с профессией при подозрении на профессиональное заболевание, установление диагноза профзаболевания, в том числе при решении споров, разногласий в судебном порядке;

- рассмотрение вопроса о прекращении (приостановлении) эксплуатации цеха, участка, производственного оборудования, изменении технологий, представляющих непосредственную угрозу для жизни и (или) здоровья работников;
- включение в трудовой договор (контракт) условий труда работников;
- ознакомление работающих с условиями труда на рабочих местах;
- составление статистической отчетности о состоянии условий труда, льготах и компенсациях за работу с вредными и опасными условиями труда по форме N1-Т (условия труда);
- применение административно-экономических санкций (мер воздействия) к виновным должностным лицам в связи с нарушением законодательства об охране труда.

После принятия Федерального закона от 30.06.2006 N90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» требование обязательного проведения аттестации рабочих мест по условиям труда было закреплено в Трудовом кодексе Российской Федерации. Этим же федеральным законом предусматривалось требование проведения аттестации рабочих мест в соответствии с порядком, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

Реализацией данной нормы в российском законодательстве стал приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 31 августа 2007 г. N569 «Об утверждении порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда». Под аттестацией рабочих мест по условиям труда в данном порядке понимается проведение оценки условий труда на рабочих местах в целях выявления вредных и (или) опасных производственных факторов и осуществления мероприятий по приведению условий труда в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда. Аттестация рабочих мест включает гигиеническую оценку условий труда, оценку травмобезопасности и обеспеченности работников средствами индивидуальной защиты.

Данным порядком также предусматривается, что под аттестацию рабочих мест по условиям труда должны попадать все рабочие места в организации вне зависимости от вида ее деятельности. Аттестация в отношении каждого рабочего места должна проводиться не реже одного раза в пять лет. Оценка условий труда на рабочих местах должна проводить аттестующая организация.

Нормативная основа проведения аттестации в принятом порядке определяется существенно более неопределенно, по сравнению с тем, как она была определена в постановлении Министерства труда и социального развития РФ от 14 марта 1997 г. N12. Так, в качестве нормативной основы проведения аттестации Порядок 2007 года определяет:

- Трудовой кодекс Российской Федерации;
- нормативные правовые акты, содержащие государственные нормативные требования охраны труда, а также другие документы по охране труда;
- системы документов по охране труда, действующие в отдельных видах экономической деятельности.

В тоже время, перечень целевых задач, для решения которых используются результаты аттестации рабочих мест, еще более расширился. Так, в соответствии с утвержденным в 2007 году Порядком результаты аттестации рабочих мест должны использоваться для целей:

- контроля состояния условий труда на рабочих местах и правильности обеспечения работников сертифицированными средствами индивидуальной и коллективной защиты;
- оценки профессионального риска как вероятности повреждения (утраты) здоровья или смерти работника, связанной с исполнением им обязанностей по трудовому договору и в иных установленных законодательством случаях, контроля и управления профессиональным риском, которые предполагают проведение анализа и оценки состояния здоровья работника в причинно-следственной связи с условиями труда,

информирование о риске субъектов трудового права, контроль динамики показателей риска, а также проведение мероприятий по снижению вероятности повреждения здоровья работников;

- предоставления работникам, принимаемым на работу, достоверной информации об условиях труда на рабочих местах, о существующем риске повреждения здоровья, о мерах по защите от воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов и полагающихся работникам, занятым на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда, гарантиях и компенсациях;
- предоставления работникам, занятым на работах с вредными условиями труда, на работах, выполняемых в особых температурных условиях или связанных с загрязнением, бесплатной сертифицированной специальной одежды, специальной обуви и других СИЗ, а также смыывающих и обезвреживающих средств в соответствии с установленными нормами;
- подготовки статистической отчетности об условиях труда;
- последующего подтверждения соответствия организации работ по охране труда государственным нормативным требованиям охраны труда;
- подготовки контингентов и поименного списка лиц, подлежащих обязательным предварительным (при поступлении на работу) и периодическим (в течение трудовой деятельности) медицинским осмотрам (обследованиям) работников, а также внеочередных медицинских осмотров (обследований);
- расчета скидок и надбавок к страховому тарифу в системе обязательного социального страхования работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- решения вопроса о связи заболевания с профессией при подозрении на профессиональное заболевание, о диагнозе профессионального заболевания;
- обоснования принимаемых в установленном порядке решений о применении административного наказания в виде административного приостановления деятельности организаций, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственного оборудования, участков;
- рассмотрения вопроса о приостановлении эксплуатации зданий или сооружений, машин и оборудования, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг вследствие непосредственной угрозы жизни или здоровью работников;
- рассмотрения вопросов и разногласий, связанных с обеспечением безопасных условий труда работников и расследованием произошедших с ними несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- принятия мер по надлежащему санитарно-бытовому и профилактическому обеспечению работников организации;
- обоснования ограничений труда для отдельных категорий работников;
- включения в трудовой договор характеристики условий труда и компенсаций работникам за работу в тяжелых, вредных и (или) опасных условиях труда;
- обоснования планирования и финансирования мероприятий по улучшению условий и охраны труда в организациях, в том числе за счет средств на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- создания банка данных существующих условий труда на уровне организации, муниципального образования, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации и на федеральном уровне;
- проведения мероприятий по осуществлению федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- применения предусмотренных законодательством мер ответственности к лицам, виновным в нарушениях законодательства об охране труда.

Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 апреля 2011 г. N342н «Об утверждении порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда» Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской

Федерации от 31 августа 2007 г. N569 «Об утверждении порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда» признан утратившим силу с 01.09.2011 года.

Проблемы, решаемые институтом регулирования

Все целевые установки, которые указывались в нормативных правовых актах и должны были быть достигнуты с использованием аттестации рабочих мест по условиям труда, могут быть сведены в две целевые группы:

- снижение рисков возникновения несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и связанных с ними экономических потерь;
- выявление вредных и опасных условий труда на рабочем месте для предоставления работникам соответствующих компенсаций.

Выделение указанных задач обусловлено необходимостью решения следующих проблем в экономике Российской Федерации:

- **проблема 1** – высокие издержки экономики в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- **проблема 2** – отсутствие альтернативной системы признания вредных (опасных) условий труда.

Проблема 1: высокие издержки экономики в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

По оценкам экспертов потери экономики в результате несчастных случаев на производстве и приобретенных профессиональных заболеваний у работников составляют ежегодно более 240 млрд. рублей¹, или 0,5% валового внутреннего продукта².

Статистика зафиксированных несчастных случаев на производстве за последнее десятилетие свидетельствует о частичном снижении остроты проблем, связанных с производственным травматизмом. Из представленных ниже данных видно, что число зафиксированных несчастных случаев на рабочем месте сократилось в 3,2 раза в 2010 году по сравнению с 2000 годом, а число смертельных случаев за тот же период - в 2,2 раза.

Таблица 1. Статистика производственного травматизма

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Численность пострадавших при несчастных случаях на производстве, тыс. человек											
всего	151,8	144,7	127,7	106,7	87,8	77,7	70,7	66,1	58,3	46,1	47,7
мужчины	116,7	110,5	96,0	79,3	64,9	57,3	51,7	47,8	41,6	32,2	33,4
женщины	35,1	34,2	31,7	27,4	22,9	20,4	19,0	18,3	16,7	13,9	14,3
- из них со смертельным исходом											
всего	4,40	4,37	3,92	3,54	3,29	3,09	2,90	2,99	2,55	1,97	2,00
мужчины	4,15	4,09	3,66	3,33	3,06	2,88	2,68	2,82	2,36	1,81	1,90
женщины	0,25	0,28	0,26	0,21	0,23	0,21	0,22	0,17	0,19	0,16	0,10

Указанное снижение было лишь частично обусловлено повышением качества условий труда (причем статистика Росстата говорит скорее об обратном). Дополнительным фактором,

¹ См. Приложение 1 к Докладу «Расчет издержек и выгод различных вариантов регулирования», таблица П1 «Оценка потерь от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний для различных вариантов регулирования».

² Минимальная оценка, полученная на основе официальной статистики.

определившим снижение числа пострадавших при несчастных случаях на производстве, стал эффект «скрытого травматизма» на рабочих местах.

Прежде всего, это касается несерьезных травм и несчастных случаев, при которых и работодателю, и работнику выгоднее не фиксировать несчастный случай, а приватно урегулировать возникающие между ними отношения по поводу последствий несчастного случая на производстве.

На это указывает статистика средней длительности временной нетрудоспособности работника в связи с несчастным случаем на производстве. В период с 2000 по 2010 год она выросла в 1,6 раза (см. таблицу 2). Таким образом, сегодня, как правило, фиксируются, наиболее тяжелые случаи, требующие длительного лечения и восстановления после несчастного случая.

Травмы и заболевания, не требующие длительного лечения (восстановления) или допускающие возможность продолжения участия работника в производственном процессе, фиксируются в значительно меньшем количестве, чем десять и более лет тому назад.

Таблица 2. Средний период нетрудоспособности у пострадавших на производстве

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Число человеко-дней нетрудоспособности у пострадавших на производстве											
всего, млн.	4,3	4,1	3,7	3,3	2,8	2,5	2,3	2,7	2,7	2,2	2,2
на одного пострадавшего	28,3	28,4	28,8	30,5	31,4	32,2	32,9	41,2	46,7	47,3	45,9

Проблема 2: отсутствие альтернативной системы признания вредных (опасных) условий труда.

Исторически аттестация рабочих мест по условиям труда вводилась для упорядочения сложной системы компенсаций работникам, занятым во вредных и опасных условиях труда. Предоставление конкретного вида компенсации требовало подтверждения того, что работник занят в условиях труда, которые по отдельным классификациям относятся к вредным, опасным, тяжелым. Практика выработала различные механизмы соотнесения вида компенсации и порядка его предоставления работнику. Ниже представлены варианты предоставления компенсаций за работу во вредных, опасных или тяжелых условиях труда.

Таблица 3. Условия подтверждения права на получение компенсаций за вредные (опасные) условия труда

Компенсация	Условие подтверждения
Дополнительный отпуск (+ 7 дней)	Аттестация рабочего места по условиям труда
Сокращенная рабочая неделя (36 часов)	Аттестация рабочего места по условиям труда
Бесплатное лечебно-профилактическое питание	Соответствие профессии Перечню производств, профессий и должностей, работа в которых дает право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания в связи с особо вредными условиями труда
Бесплатное получение молока или других равноценных пищевых продуктов	Соответствие профессии Перечню производств, профессий и должностей, работа в которых дает право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания в связи с особо вредными условиями труда
Оплата труда в повышенном размере (+4%)	Аттестация рабочего места по условиям труда
Досрочное назначение пенсии по старости	Соответствие профессии Спискам профессий №1 и №2, занятие которыми дает право на досрочное назначение пенсии

Для получения права на бесплатное лечебно-профилактическое питание и досрочное назначение пенсии по старости работнику достаточно иметь запись наименования профессии в трудовой книжке или штатном расписании организации в соответствии с наименованием

профессий, указанных в соответствующих перечнях или списках. Предоставление дополнительного отпуска, сокращенной рабочей недели и повышенной оплаты труда требует проведения аттестации рабочих мест для отнесения условий труда на них к вредным, опасным или тяжелым.

Востребованность института регулирования

За все время функционирования института аттестации рабочих мест по условиям труда было аттестовано (по разным источникам) от 5% до 10% рабочих мест. В тоже время, для того, чтобы статистика аттестации соответствовала установленным нормативным требованиям, среднее число рабочих мест, которые аттестуются в течение года, должно составлять более 10 миллионов.

Однако из отчета Федеральной службы по труду и занятости Российской Федерации о деятельности Службы за 2010 год следует, что «в Российской Федерации за 2010 год в 18,1 тыс. организациях с количеством работающих около 1,8 млн. человек была проведена аттестация более 1045,5 тыс. рабочих мест с количеством работников, занятых на этих рабочих местах 1,73 млн. человек». Это означает, что не менее 9 млн. рабочих мест за этот же период не было аттестовано.

Показательно, что низкий уровень востребованности аттестации рабочих мест по условиям труда сохраняется в течение всего периода функционирования данного института регулирования с момента его введения в 1992 году. Хотя за указанный период законодатель сформировал систему, которая должна была стимулировать работодателя своевременно и в полном объеме проводить аттестацию рабочих мест по условиям труда, а профсоюзы ставить вопрос об аттестации рабочих мест в качестве одного из обязательных условий при подписании трудовых соглашений.

Так, к элементам системы мотивации работодателей проводить аттестацию рабочих мест можно отнести:

- законодательно установленное требование обязательного проведения аттестации каждого рабочего места в организации с регулярностью 1 раз в течение 5 лет;
- установленные административные санкции за несоблюдение требований законодательства об охране труда (ст. 5.27 Кодекса административных правонарушений Российской Федерации);
- предоставление скидок и надбавок к страховому тарифу в системе обязательного социального страхования работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- предоставление средств Фонда обязательного социального страхования на проведение мероприятий по аттестации рабочих мест по условиям труда.

В свою очередь, профсоюзы, представляя интересы работника, должны были бы настаивать на проведении аттестации рабочих мест в связи с тем, что это является одним из условий:

- предоставления работникам, занятым на работах с вредными условиями труда, на работах, выполняемых в особых температурных условиях или связанных с загрязнением, бесплатной сертифицированной специальной одежды, специальной обуви и других СИЗ, а также смывающих и обезвреживающих средств в соответствии с установленными нормами;
- подготовки контингентов и поименного списка лиц, подлежащих обязательным предварительным (при поступлении на работу) и периодическим (в течение трудовой деятельности) медицинским осмотрам (обследованиям) работников, а также внеочередных медицинских осмотров (обследований);
- решения вопроса о связи заболевания с профессией при подозрении на профессиональное заболевание, о диагнозе профессионального заболевания;

- рассмотрения вопросов и разногласий, связанных с обеспечением безопасных условий труда работников и расследованием произошедших с ними несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- включения в трудовой договор характеристики условий труда и компенсаций работникам за работу в тяжелых, вредных и (или) опасных условиях труда.

Ни работодатели, ни профсоюзы не рассматривают аттестацию рабочих мест, в том виде как она предусмотрена в действующих порядках, в качестве действенного инструмента для повышения уровня охраны труда на предприятиях. Наиболее существенные претензии, предъявляемые к действующему порядку аттестации рабочих мест по условиям труда, состоят в следующем:

- отсутствие очевидной связи между оценкой условий труда на рабочем месте и вероятностью возникновения несчастного случая с работником на данном рабочем месте;
- отсутствие необходимости проведения оценки условий труда для подавляющего большинства рабочих мест в организациях, в связи с тем, что риски получения травмы на них близки к нулю.

Вышеизложенное заставляет поставить под сомнение эффективность аттестации рабочих мест по условиям труда как института регулирования, решающего поставленные выше проблемы.

2. Оценка издержек и выгод для различных вариантов регулирования

Перечень альтернативных вариантов регулирования

В рамках решения проблемы «Высокие издержки экономики в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» рассмотрены три альтернативных варианта регулирования (в дополнение к варианту статус-кво):

- **вариант 1.1** – возложение прямой финансовой ответственности за несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания на работодателя (переход к системе негосударственного персонифицированного страхования);
- **вариант 1.2** – корректировка системы обязательного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- **вариант 1.3** – отказ от регулирования в сфере аттестации по условиям труда (сценарий дерегулирования).

По отношению к решению проблемы «Отсутствие альтернативной системы признания вредных (опасных) условий труда» рассматриваются три других альтернативных варианта регулирования:

- **вариант 2.1** – добровольная аттестация рабочих мест для признания (выявления) рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда;
- **вариант 2.2** – признание условий труда вредными (опасными) по установленному перечню профессий и производств;
- **вариант 2.3** – отмена законодательно установленных льгот и компенсаций за вредные (опасные) условия труда.

Первые три варианта регулирования могут быть реализованы совместно с последними тремя. Возможные комбинации вариантов регулирования и их совокупные издержки и выгоды представлены в последней главе раздела.

Методические пояснения

Оценка издержек и выгод построена по принципу расчета отклонений от текущего варианта регулирования (варианта статус-кво). Иными словами, значения выгод и издержек, представляют собой характеристики объема дополнительных выгод или дополнительных затрат различных групп субъектов по отношению к уже имеющимся.

В рамках проведения оценки были выделены три группы субъектов:

- сектор коммерческих предприятий и организаций или производственный сектор экономики, выступающий основным объектом проведения аттестации рабочих мест по условиям труда;
- работники предприятий и их семьи (сектор домохозяйств), которые выступают получателями компенсаций за полученный в результате производственных травм и профессиональных заболеваний ущерб;
- бюджетный сектор, выступающий, одновременно: держателем системы обязательного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; получателем налогов и сборов; субъектом расходов по реабилитации и социальной поддержке инвалидов; учредителем государственных и муниципальных учреждений, которые, в свою очередь, выступают объектами аттестации рабочих мест по условиям труда.

В расчетах не были отдельно выделены секторы аттестующих организаций и страховых компаний, поскольку:

- а) экономические выгоды данных секторов являются прямыми издержками сектора коммерческих предприятий и организаций (а также бюджетного сектора);
- б) издержки на проведение аттестации рабочих мест и страхование являются вторичными с точки зрения производства товаров, работ и услуг и, при прочих равных условиях, только повышают себестоимость продукции. Их существование оправдывается не выгодами рынка аттестации или страхования, а экономическими и социальными эффектами, которые рассмотрены в докладе отдельно.

При наличии существенных изменений выгод и издержек для двух перечисленных секторов, в текстовой части доклада были сделаны специальные указания, без включения в сумму совокупных экономических издержек и выгод.

Альтернативные варианты достижения цели по снижению экономических потерь от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

Вариант 1.1: Возложение прямой финансовой ответственности за несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания на работодателя

Способ достижения цели

В настоящий момент работодатель несет косвенную ответственность за несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания – через систему обязательного государственного страхования.

Рассматриваемый вариант государственного регулирования предусматривает возложение на работодателей полной финансовой ответственности за компенсацию ущерба, получаемого работниками вследствие производственных травм и профессиональных заболеваний.

В соответствии с рекомендациями Международной организации труда объем выплат в случае смерти и инвалидности (полной утери трудоспособности) должен составлять сумму заработной платы пострадавшего за 7500 рабочих дней (30 лет).

Прямая финансовая ответственность за осуществление выплат должна стать очевидным стимулом для работодателей по реализации мероприятий по охране труда, направленных на снижение травматизма и профессиональных заболеваний. В этих условиях логика эффективности затрат на проведение таких мероприятий станет прямой и безусловной.

Проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда станет бессмысленным и может быть упразднено.

Сценарий развития ситуации

Предполагается, что нормативно-правовое закрепление ответственности работодателя за возмещение ущерба от несчастных случаев и профессиональных заболеваний приведет к широкому применению механизма негосударственного страхования для покрытия данных потерь.

Потенциально, сценарий может быть реализован посредством установления обязанности работодателей застраховать каждого работника от несчастных случаев и профессиональных заболеваний.

Переход к персонифицированному негосударственному страхованию будет означать:

- а) диверсифицированный подход к определению стоимости страхования, в том числе в зависимости от уровня охраны труда в организации;
- б) вероятные требования со стороны страхового сообщества к проведению аттестации отдельных рабочих мест, относящихся к высоким классам риска (посредством введения системы скидок при наличии такой аттестации);
- в) отказ от системы обязательного государственного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- г) увеличение общих расходов организаций на страхование в связи с увеличением объема выплат работникам, наличием операционных расходов и прибыли негосударственных страховых организаций.

Побочным позитивным следствием будет являться развитие национального страхового рынка. Объем проводимой аттестации рабочих мест должен сократиться в несколько раз по сравнению с нормативно необходимым, но при этом может превысить текущие объемы проведения обязательной аттестации.

Наличие прямого финансового стимула для работодателей по усилению охраны труда должно привести к росту ежегодных расходов организаций на данные цели, которые будут компенсированы сокращением тарифов страховых взносов. Данное правило является безусловным, отражая коммерческую логику инвестирования средств в охрану труда³.

Усилия бизнеса по снижению суммы страховых взносов должны иметь конечный социальный эффект, выражающийся, прежде всего, в снижении производственного травматизма и инвалидности в результате несчастных случаев и профессиональных заболеваний. По экспертным оценкам в перспективе 3-5 лет снижение указанных показателей за счет данного фактора может составить не менее 25% от текущего уровня.

Реализация сценария, вероятно, также будет иметь ряд негативных последствий, в т.ч.:

- усиление склонности организаций, имеющих показатели травматизма и смертности на производстве, превышающие среднеотраслевые, к выплате «теневых» («серых») заработных плат;
- возникновение ситуаций неспособности страховой организации или предприятия осуществить выплаты пострадавшим в полном размере. В этих случаях потребуются поддержка из бюджета или организация специального фонда страхования. Одним из компенсирующих механизмов может быть солидарная ответственность работодателя и страховой компании за возмещение ущерба;
- возникновение коммерческих рисков банкротства страховой компании, осуществляющей ежемесячные выплаты пострадавшему. Риски могут быть в значительной степени нивелированы (через единовременные выплаты полной суммы страховки пострадавшим, либо перечисления полной выплаты ФСС, кредитным организациям для последующего ежемесячного перечисления получателям).

³ Осуществление расходов на охрану труда должно вести к большему сокращению суммы страховых взносов, иначе данные инвестиции могут считаться финансово неэффективными.

Оценка издержек и выгод

Осуществление рассматриваемого варианта регулирования в среднесрочной перспективе может привести к экономической выгоде в размере не менее 50 млрд. руб. в год (за вычетом издержек) по сравнению с текущей ситуацией. В долгосрочной перспективе совокупный эффект превышает 70 млрд. руб.

Полученные значения экономического эффекта являются минимальными, поскольку в ходе расчетов не был учтен ряд позитивных эффектов, не поддающихся оценке, тогда как расчет негативных эффектов исходил из максимальных оценок.

Совокупный позитивный эффект складывается преимущественно из сокращения потерь добавленной стоимости от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (45 млрд. руб.) и экономии расходов на проведение аттестации рабочих мест по условиям труда (24 млрд. руб.).

Баланс издержек и выгод (как ежегодных потоков денежных средств) в разрезе участников отношений регулирования представлен в таблице 1.

Таблица 1. Баланс издержек и выгод. Вариант 1.1

Субъект	млрд. руб.	Выгоды	млрд. руб.	Издержки
Организации (объекты аттестации)	65	Сокращение расходов на обязательное страхование от несчастных случаев и профзаболеваний	57	Расходы на негосударственное страхование от несчастных случаев (смерть, инвалидность, болезнь) (таб. П2)
	16	Сокращение расходов на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П3)	5	Увеличение расходов на охрану труда за счет собственных средств (таб. П4)
	23	Сокращение потерь добавленной стоимости от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)	8	Расходы на проведение добровольной аттестации рабочих мест, соответствующих вредным условиям труда (таб. П4)
			8	Расходы на охрану труда, ранее осуществлявшиеся за счет ФСС (СИЗ, санаторно-курортное лечение и т.д.) (таб. П6)
	104		78	
Работники и их семьи	23	Увеличение объема компенсаций пострадавшим и их семьям (в случае смерти и инвалидности) до стандарта МОТ (таб. П5)		
	7	Сокращение потерь домохозяйств от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)		
	?	Возможность частичного восстановления трудоспособности за счет частичных единовременных страховых выплат (до 50% суммы)		
	30		0	
Бюджет	63	Сокращение расходов ФСС на обязательное страхование от несчастных случаев и профзаболеваний	65	Сокращение поступлений в ФСС на обязательное страхование от несчастных случаев и профзаболеваний
	3	Сокращение административных расходов ФСС в части обязательного страхования от несчастных случаев (таб. П7)	1	Компенсация ущерба работникам при неспособности работодателя ее выплатить (2% от общего объема) (таб. П8)

Субъект	млрд. руб.	Выгоды	млрд. руб.	Издержки
	3	Сокращение расходов ФСС на финансирование аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П3)	6	Сокращение поступления налоговых и страховых платежей вследствие вывода части заработных плат из под налогообложения (таб. П9)
	5	Сокращение расходов на обязательную аттестацию рабочих мест государственных и муниципальных учреждений (таб. П3)	20	Расходы на поддержание системы выплат по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве (в течение 30-40 лет, среднее за год значение) (таб. П10)
	15	Сокращение налоговых потерь от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)		
	89		93	
Итого	223		171	

В секторе коммерческих организаций в наибольшей выгоде окажутся:

- предприятия и организации, деятельность которых не представляет серьезной угрозы для жизни и здоровья работников – за счет отмены обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда;
- предприятия, имеющие высокий уровень охраны труда, реальные выплаты по которым в ФСС существенно ниже страховых взносов с их стороны – за счет снижения тарифов страховых взносов;
- предприятия, которые сумеют реализовать комплекс мер по охране труда, ведущих к снижению производственного травматизма и инвалидности и, соответственно, страховых взносов.

Помимо этого, коммерческий сектор экономики получит большую часть эффекта (более 50%), связанного с сокращением экономических потерь вследствие снижения производственного травматизма и инвалидности. Расчет и распределение совокупного эффекта между секторами производства, бюджета и домашних хозяйств представлены в Приложении 1 к докладу.

Наибольший конечный выигрыш от реализации рассматриваемого варианта регулирования должны получить домохозяйства. Во-первых, вследствие перехода к международным стандартам компенсации ущерба за утрату трудоспособности (23 млрд. руб.). Во-вторых, вследствие сокращения потерь от невозможности участия пострадавших лиц в домохозяйствах, и потерь, связанных с необходимостью ухода за пострадавшими на дому (7 млрд. руб.). Кроме того, существенная часть позитивного эффекта для бизнеса, в итоге также обернется ростом конечного потребления домашних хозяйств⁴.

Возможность единовременного использования существенной части страховой суммы (предположительно до 50%) может позволить пострадавшим лицам посредством дорогостоящих операций и протезирования полностью или частично восстановить свою трудоспособность и социальную активность. Определение экономического эффекта в результате реализации данной возможности требует проведения дополнительных исследований и в рамках настоящего доклада не рассматривается.

Бюджетный эффект от введения регулирования в первые годы функционирования окажется отрицательным (в среднем -4 млрд. руб.). Позитивный эффект от отмены обязательной аттестации рабочих мест и роста налоговых платежей будет перекрыт:

- а) вероятным уходом в «тень» части заработных плат производств с низким уровнем охраны труда. Масштабы данных потерь, вероятно, должны быть ограничены в связи с большим

⁴ Данный эффект не учтен в сводной таблице издержек и выгод по рассматриваемому варианту регулирования.

масштабом деятельности данных предприятий и сильным влиянием профсоюзных организаций;

- б) необходимостью осуществления ежемесячных выплат гражданам в рамках действующей системы обязательного страхования от несчастных случаев (41,1 млрд. руб. в 2011 году). Объем данных выплат будет постепенно сокращаться, и в течение 30-40 лет будет сведен к минимуму. Средней объем выплат в течение данного периода оценивается в 20 млрд. руб. ежегодно.

В первые годы реализации сценария отрицательный бюджетный эффект может достигать 40 млрд. руб. ежегодно.

Модельные расчеты представлены в Приложении 1 к настоящему докладу.

Реализация данного варианта регулирования будет сопровождаться существенными единовременными издержками, не учтенными в расчетах, связанными с:

- первичным созданием системы персонифицированного негосударственного страхования от несчастных случаев и профессиональных заболеваний;
- адаптацией бизнеса к системе персонифицированного негосударственного страхования от несчастных случаев и профессиональных заболеваний;
- отказом от системы обязательного страхования от несчастных случаев и профессиональных заболеваний (в том числе выходные пособия лиц, обслуживающих систему, расходы на обучение и переподготовку);
- формированием нормативной правовой базы, оформляющей реализацию варианта, ознакомлением с ней бизнеса и населения;
- периодом накопления статистики по страховым случаям, необходимой для осуществления доверительных актуарных расчетов.

Вариант 1.2: Корректировка системы обязательного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

Способ достижения цели

Для повышения экономической заинтересованности работодателя в реализации мероприятий по охране труда может быть изменено действующее законодательство об обязательном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Основные изменения должны коснуться системы скидок и надбавок к страховому тарифу, которые на сегодняшний день ограничены 40% как в большую, так и в меньшую сторону. В сложившейся ситуации:

- а) организациям с низким уровнем охраны труда не выгодно вкладывать средства в ее улучшение, поскольку сокращения страхового тарифа для них не произойдет;
- б) организациям с достаточно высоким уровнем охраны труда не выгодно дополнительно инвестировать средства в охрану труда, поскольку они уже достигли максимального уровня скидки.

Для изменения склонности работодателей к улучшению охраны труда достаточно снять первое ограничение, ведущее к значительному увеличению тарифов для организаций, в которых случаи травматизма и профессиональных заболеваний происходят наиболее часто.

Ключевым показателем для предоставления скидок и надбавок к тарифу должно стать отношение условно-расчетной суммы обеспечения по страхованию в связи с произошедшими у страхователя страховыми случаями к начисленной сумме страховых взносов⁵.

⁵ Может быть использована и действующая система показателей, установленная Постановлением Правительства РФ от 06.09.2001 №652 «Об утверждении Правил установления страхователям скидок и надбавок к страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на

Условно-расчетная сумма обеспечения по страхованию определяется как сумма:

- а) расчетных расходов ФСС на последующее предоставление ежемесячных страховых выплат всем работникам организации, признанным в отчетном году инвалидами, либо семьям работников, погибших в результате производственной травмы (по стандартам МОТ, исходя из 30-летнего срока выплат и степени утраты трудоспособности);
- б) фактических расходов ФСС на предоставление единовременных выплат работникам и их семьям в результате несчастных случаев на производстве в отчетном году;
- в) фактических выплат по временной нетрудоспособности работникам организации в отчетном году.

С учетом наличия явных экономических стимулов к повышению уровня охраны труда проведение обязательной аттестации по условиям труда может быть упразднено как избыточный элемент.

Сценарий развития ситуации

Наличие явного финансового стимула для работодателей по усилению охраны труда должно привести к росту ежегодных расходов организаций на данные цели, которые будут компенсированы сокращением тарифов страховых взносов⁶.

Усилия бизнеса по снижению суммы страховых взносов на обязательное страхование от несчастных случаев должны привести к снижению производственного травматизма. По экспертным оценкам в перспективе 3-5 лет снижение травматизма за счет данного фактора может составить порядка 20% от текущего уровня⁷. Предположительно в среднесрочной перспективе организации должны компенсировать весь рост страхового тарифа, который может возникнуть в результате его дифференциации.

Негативным следствием реализации сценария может стать усиление склонности организаций, имеющих показатели травматизма и смертности на производстве, превышающие среднеотраслевые, к выплате теневых («серых») заработных плат. Масштаб данного явления может оказаться больше, чем в первом варианте регулирования, т.к. повышенные тарифы будут касаться не отдельных рабочих мест, а всего фонда оплаты труда предприятий.

Оценка издержек и выгод

Осуществление рассматриваемого варианта регулирования потенциально может привести к ежегодным выгодам в размере 28 млрд. руб. (за вычетом издержек) по сравнению с текущей ситуацией. В долгосрочной перспективе баланс издержек и выгод может достигнуть 35 млрд. руб.

Совокупный позитивный эффект складывается преимущественно из сокращения потерь добавленной стоимости от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и экономии расходов на проведение аттестации рабочих мест по условиям труда.

Баланс издержек и выгод (как ежегодных потоков денежных средств) в разрезе участников отношений регулирования представлен в таблице 2.

В секторе коммерческих организаций в наибольшей выгоде окажутся предприятия и организации, деятельность которых не создает серьезной угрозы для жизни и здоровья работников – за счет отмены обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда.

производстве и профессиональных заболеваний». Однако действующая система является более грубой и инерционной и может снизить экономический эффект от предоставления скидок и надбавок.

⁶ Осуществление расходов на охрану труда должно вести к большему сокращению суммы страховых взносов, иначе данные инвестиции будут финансово неэффективными и не будут осуществлены на практике.

⁷ Конечный эффект будет зависеть от максимального уровня надбавок к страховым взносам, который будет установлен.

Таблица 2. Баланс издержек и выгод. Вариант 1.2

Субъект	млрд. руб.	Выгоды	млрд. руб.	Издержки
Организации (объекты аттестации)	16	Сокращение расходов на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П3)	7	Увеличение расходов на охрану труда за счет собственных средств (таб. П11)
	18	Сокращение потерь добавленной стоимости от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)	-	Увеличение взносов по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве (в течение переходного периода 3-5 лет)
	34		7	
Работники и их семьи	6	Сокращение потерь домохозяйств от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)		
	6		0	
Бюджет	5	Сокращение расходов на обязательную аттестацию рабочих мест государственных и муниципальных учреждений (таб. П3)	31	Сокращение поступления налоговых и страховых платежей вследствие вывода части заработных плат из под налогообложения (таб. П12)
	12	Сокращение налоговых потерь от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)		
	3	Сокращение расходов ФСС на софинансирование аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П3)		
	6	Сокращение расходов ФСС в связи со снижением производственного травматизма, средний за 40 лет эффект (таб. П13)		
	-	Увеличение взносов по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве (в течение переходного периода 3-5 лет)		
	26		31	
Итого	66		38	

Коммерческий сектор экономики получит большую часть эффекта (более 50%), связанного с сокращением экономических потерь вследствие снижения производственного травматизма и инвалидности. Расчет и распределение совокупного эффекта между секторами производства, бюджета и домашних хозяйств представлены в Приложении 1 к докладу.

Баланс выгод и издержек бюджетного сектора определен для данного варианта регулирования как отрицательный (-5 млрд. руб.). Потенциальные потери связаны с возможным «уходом в тень» (выводом из под налогообложения) части фонда оплаты труда организаций, которые понесут наиболее существенные потери (-31 млрд. руб.). В то же время, оценка отрицательных эффектов является максимальной, что позволяет говорить о сбалансированности издержек и выгод для бюджета.

На переходном периоде доходы Фонда социального страхования должны существенно возрасти за счет установления реалистичных надбавок к тарифам (порядка 14 млрд. руб. в год). Дополнительные доходы могут быть использованы:

- на увеличение объема единовременных выплат пострадавшим в результате производственных травм и получившим инвалидность вследствие профессионального заболевания;
- на усиление контроля за соблюдением на предприятиях законодательно установленных требований к охране труда;
- на сокращение средних тарифов страховых взносов и/или предоставление скидок предприятиям с высоким уровнем охраны труда;
- на накопление резерва для последующего перехода к системе персонифицированного негосударственного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Модельные расчеты представлены в Приложении 1 к настоящему докладу.

Реализация варианта будет сопровождаться минимальными единовременными издержками, поскольку сценарий не предполагает создания и (или) существенной модернизации существующих институтов. Определенные экономические издержки могут возникнуть в связи с ликвидацией рынка аттестации рабочих мест по условиям труда (издержки на переформатирование бизнеса, переобучение сотрудников, пособия по безработице и др.).

Вариант 1.3: Отказ от регулирования

Способ достижения цели

Вариант отказа от регулирования исходит из предположения об отмене обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда без введения дополнительного регулирования.

Сохранение ситуации в части экономических потерь от травматизма и временной нетрудоспособности предположительно должно быть достигнуто за счет деятельности государственных надзорных органов – трудового (государственная экспертиза условий труда), потребительского, технического, строительного, надзора и др. Наличие данных элементов надзора должно минимизировать или свести к нулю возможное ухудшение условий труда по сравнению с текущей ситуацией.

Помимо органов государственного надзора сдерживающими факторами должны стать профсоюзные объединения, выдвигающие собственные требования к охране труда на крупных производствах.

Сценарий развития ситуации

Отмена обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда, вероятно, будет иметь следующие следствия:

- сокращение издержек организаций по приведению рабочих мест в соответствие с установленными требованиями для проведения аттестации, не имеющих решающего значения на показатели травматизма;
- возникновение потребности государственных надзорных органов в проведении дополнительных исследований и анализов, которые ранее проводились в рамках аттестации;
- возможное сокращение «эффективных» издержек организаций на охрану труда, ведущее к некоторому повышению показателей травматизма и экономическим потерям для всех секторов экономики.

В соответствии с осуществленными оценками в результате отмены аттестации рабочих мест по условиям труда ухудшение показателей производственного травматизма и профессиональных заболеваний будет минимальным. Это обусловлено несколькими факторами.

Во-первых, слабым влиянием аттестации рабочих мест на реальное состояние охраны труда на предприятиях (в связи с дискретностью проведения аттестации⁸, наличием конфликта интересов у аттестующих организаций⁹; формальным выполнением требований аттестации организациями, без учета реального воздействия на уровень охраны труда).

Во-вторых, сохранение и, вероятно, усиление надзора со стороны государственных органов (в части проведения самостоятельных исследований и анализов) может стать для предприятий более действенным стимулом по сравнению с невысокой вероятностью получения негативных результатов от аттестующих организаций.

В-третьих, действующая на сегодняшний день система скидок и надбавок к тарифу страховых взносов на страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний будет сохранять экономические стимулы для поддержания ситуации на приемлемом уровне. Более того, исключение уровня проведения аттестации из формулы расчета скидок и надбавок к тарифу, только усилит данные экономические стимулы.

Наконец, высвобожденные в результате отмены обязательной аттестации средства могут быть частично направлены на улучшение условий охраны труда. В этом случае возможные негативные эффекты от отмены аттестации в одних организациях могут быть полностью компенсированы реальным улучшением условий труда на других.

В качестве возможного негативного влияния отмены аттестации на показатели производственного травматизма был принят диапазон от нуля до пяти процентов, при большем тяготении к нижней границе указанного диапазона.

Оценка издержек и выгод

Реализация варианта дерегулирования может привести к ежегодным выгодам в размере 15 млрд. руб. (за вычетом издержек) по сравнению с текущей ситуацией.

Позитивный эффект образуется в результате сокращения расходов на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда (24 млрд. руб.). Возможные потери от роста производственного травматизма оцениваются всего в 5 млрд. руб. Потери добавленной стоимости от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с целью расчета определены исходя из повышения показателей травматизма и заболеваний на 2,5%.

Баланс издержек и выгод (как ежегодных потоков денежных средств) в разрезе участников отношений регулирования представлен в таблице 3.

Дополнительно в расчете учтен возможный рост издержек надзорных органов на проведение дополнительных инструментальных обследований и лабораторных анализов вследствие отсутствия у организаций документов о проведенной аттестации рабочих мест. Объем таких издержек определен как 50% от расчетных расходов на аттестацию рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда¹⁰.

Реализация варианта будет сопровождаться минимальными единовременными издержками. Определенные экономические потери могут возникнуть в связи с ликвидацией рынка аттестации рабочих мест по условиям труда (издержки на перестроение бизнеса, переобучение сотрудников, пособия по безработице и др.).

⁸ Соответствие рабочего места установленным требованиям в момент аттестации не означает сохранения данного соответствия до следующей аттестации.

⁹ Аттестующая организация является одновременно исполнителем и контрольным органом. Представление заказчику неудовлетворительных результатов противоречит интересам аттестующей организации, получающей гонорар от заказчика, заинтересованного в удовлетворительных результатах.

¹⁰ Поскольку необходимость в таких обследованиях и анализах возникает только в отношении ограниченного числа рабочих мест, а объем данных расходов является дополнительным к уже осуществляемым надзорными органами.

Таблица 3. Баланс издержек и выгод. Вариант 1.3

Субъект	млрд. руб.	Выгоды	млрд. руб.	Издержки
Организации (объекты аттестации)	16	Сокращение расходов на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П3)	2	Потери добавленной стоимости от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)
	1	Сокращение расходов на приведение условий труда в соответствие с требованиями аттестации		
	17		2	
Работники и их семьи			1	Дополнительные потери домохозяйств от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)
	0		1	
Бюджет	5	Сокращение расходов на обязательную аттестацию рабочих мест государственных и муниципальных учреждений (таб. П3)	2	Увеличение налоговых потерь от роста несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (таб. П1)
	3	Сокращение расходов ФСС на софинансирование аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П3)	1	Увеличение расходов ФСС по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, среднее в периоде 40 лет (таб. П13)
			4	Дополнительные издержки на проведение инструментальных обследований и лабораторных анализов надзорными органами (таб. П14)
	8		7	
Итого	25		10	

Сравнение альтернативных вариантов

Сравнение преимуществ и недостатков различных вариантов регулирования, направленных на сокращение экономических потерь от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, представлено в таблице 4.

Вариант статус-кво (текущей ситуации) не представлен, поскольку он выступил базой для сравнения альтернативных вариантов регулирования.

Из представленной таблицы видно, что все альтернативные варианты регулирования имеют большую экономическую эффективность по сравнению с вариантом статус-кво.

Наибольшей экономической эффективностью характеризуется первый вариант, создающий устойчивые долгосрочные стимулы для улучшения условий труда, снижения уровня производственного травматизма и профессиональных заболеваний. Данный вариант также является наиболее приемлемым для перехода к международным стандартам выявления профессиональных заболеваний (т.е. к условиям кратного роста числа выявленных профессиональных заболеваний).

Вместе с тем, первый вариант сопряжен с наибольшими рисками и единовременными издержками, связанными с переходом к новой модели регулирования. Он также предполагает существенную дополнительную нагрузку на федеральный бюджет на переходном периоде.

Таблица 4. Сравнение альтернативных вариантов регулирования

Критерий	Вариант 1.1 (негосударственное страхование)	Вариант 1.2 (изменение системы обязательного страхования)	Вариант 1.3 (дерегулирование)
Баланс издержек и выгод (издержки / выгоды), млрд. руб. - в т.ч. бизнес - в т.ч. население - в т.ч. бюджет	171 / 223 78 / 104 0 / 30 93 / 89	38 / 66 7 / 34 0 / 6 31 / 26	10 / 25 2 / 17 1 / 0 7 / 8
Единовременные затраты на реализацию варианта регулирования	существенные	минимальные	минимальные
Субъекты, получающую наибольшую выгоду	- работники организаций, - страховые компании, - организации с высоким уровнем охраны труда, - организации с низким производственным риском	- организации с высоким уровнем охраны труда, - организации с низким производственным риском, - бюджет (на переходном периоде)	- организации (независимо от уровня охраны труда)
Субъекты, получающие наибольшие убытки	- организации с низким уровнем охраны труда, - бюджет (на переходном периоде)	- организации с низким уровнем охраны труда, - аттестующие организации	- аттестующие организации
Возможности	- возможности для восстановления трудоспособности пострадавших за счет дорогостоящих операций и протезирования; - развитие национального страхового рынка; - инвестирование страховых резервов	- реализация активных программ (реформ) за счет накопления профицита ФСС на переходном периоде	-
Риски	- рост себестоимости для организаций с низким уровнем охраны труда (на переходном периоде); - ошибки в построении системы негосударственного страхования; - риски нарушения регулярности выплат в негосударственной системе страхования	- рост себестоимости для организаций с низким уровнем охраны труда (на переходном периоде)	-

Альтернативные варианты достижения цели по выявлению вредных и опасных условий труда на рабочем месте для предоставления работнику соответствующих компенсаций

Вариант 2.1: Добровольная аттестация рабочих мест для признания (выявления) рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда

Способ достижения цели

Очевидной альтернативой обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда является ее проведение на добровольной основе (при возможном сохранении порядка проведения аттестации в его процедурной составляющей).

Рассматриваемый вариант регулирования исходит из того, что:

- а) проведение аттестации рабочих мест по условиям труда является компромиссным инструментом выявления рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда, устраивающим крупных работодателей и профсоюзы;
- б) при наличии взаимной заинтересованности в проведении аттестации рабочих мест со стороны профсоюзов и крупных работодателей отпадает необходимость в ее обязательном характере.

Сценарий развития ситуации

Объемы и характер проведения аттестации рабочих мест по условиям труда должны сохраниться для крупных предприятий с сильными профсоюзными организациями. Вероятно, что добровольная аттестация не будет проводиться на предприятиях и организациях, непосредственно не связанных с вредными (опасными) условиями труда, в т.ч. большинстве государственных и муниципальных учреждений.

Также следует предположить, что аттестация рабочих мест не будет проводиться в тех случаях, когда профсоюз работников отсутствует, или слишком слаб для оказания воздействия на работодателя по изменению ситуации и(или) проведению объективной аттестации рабочих мест. Негативные последствия в данном случае прогнозируются на минимальном уровне, поскольку при слабой позиции профсоюза и в текущей ситуации аттестация, либо не проводится, либо проводится формально, необъективно.

В рамках реализации сценария вероятно существенное сужение рынка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда в его формальной, искусственной части, тогда как крупные игроки рынка должны сохранить свои позиции.

Оценка издержек и выгод

Реализация варианта регулирования может привести к совокупным экономическим выгодам в объеме 11 млрд. руб., как разницы в стоимости проведения обязательной и добровольной аттестации рабочих мест по условиям труда.

Наибольшие выгоды получит бюджетный сектор, а также коммерческие организации, не имеющие вредных (опасных) рабочих мест, либо не обремененные соглашениями с профсоюзными организациями.

Экономические потери, связанные с повышением производственного травматизма и ростом числа профессиональных заболеваний оцениваются близкими к нулю¹¹.

¹¹ Такой вывод следует из сопоставления варианта полного отказа от проведения аттестации рабочих мест (см. вариант 1.3) и частичного отказа от проведения аттестации (при сохранении ее проведения в отношении крупных производств, на которых сосредоточен основной объем рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда), о котором идет речь в данном случае.

Таблица 5. Баланс издержек и выгод. Вариант 2.1

Субъект	млрд. руб.	Выгоды	млрд. руб.	Издержки
Организации и (объекты аттестации)	16	Сокращение расходов на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. ПЗ)	13	Расходы на проведение добровольной аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П15)
	16		13	
Работники и их семьи	0		0	
Бюджет	5	Сокращение расходов на обязательную аттестацию рабочих мест государственных и муниципальных учреждений (таб. ПЗ)		
	3	Сокращение расходов ФСС на софинансирование аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. ПЗ)		
	8		0	
Итого	24		13	

Реализация варианта будет иметь незначительные издержки переходного периода, обусловленные сужением рынка обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда.

Вариант 2.2: Признание условий труда вредными (опасными) по установленному перечню производств и профессий

Способ достижения цели

Рассматриваемый вариант регулирования предполагает изначальное установление статуса вредных (опасных) условий труда для перечня производств, профессий (работ) и должностей (далее – перечень производств и профессий). Аналогичный подход к нормативному регулированию в настоящий момент используется для:

- определения права на досрочное пенсионное обеспечение;
- предоставления по установленным нормам молока (других равноценных пищевых продуктов), лечебно-профилактического питания;
- ограничения применения женского труда.

Рассматриваемый вариант регулирования исходит из того, что с точки зрения условий труда целый ряд профессий и производств изначально может быть отнесен к группе, характеризующейся вредными (опасными) условиями труда. Проведение дорогих лабораторных обследований в отношении данных профессий и рабочих мест лишено экономического смысла и представляет собой чистые экономические потери¹².

Предприятиям и организациям может быть предоставлено право посредством проведения добровольной аттестации рабочих мест по условиям труда (совместно с профсоюзом работников) признать отдельные рабочие места, относящиеся к указанному перечню производств и профессий, рабочими местами с нормальными условиями труда¹³.

¹² С точки зрения достижения цели по выявлению (идентификации) рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда. Иные цели проведения аттестации рабочих мест по условиям труда рассмотрены при описании вариантов регулирования 1.1-1.3

¹³ Аналогичный подход используется в отношении предоставления работникам, занятым во вредных (опасных) условиях труда, молока или других равноценных продуктов, лечебно-профилактического питания.

Сценарий развития ситуации

За счет изначального отнесения отдельных профессий, производств и должностей к вредным (опасным) условиям труда, объемы проведения аттестации рабочих мест по условиям труда должны существенно сократиться. В отдельных случаях организациям и предприятиям может оказаться выгоднее согласиться на предоставление льгот и компенсаций для отдельных работников, чем проводить дорогостоящую и трудоемкую аттестацию¹⁴.

Вместе с тем, ряд рабочих мест, характеризующихся вредными условиями труда, может оказаться вне рассматриваемого перечня профессий, производств и должностей. Это, в первую очередь, может быть следствием индивидуальной организации условий труда на предприятии (например, из-за применения устаревших технологий). Как следствие, определенное число работников может потерять свое право на получение льгот и компенсаций в части оплаты труда, дополнительного отпуска и продолжительности рабочего дня.

Для отдельных организаций объем проводимой аттестации рабочих мест может оказаться выше, чем в варианте 2.1. Прежде всего, это должно коснуться предприятий, функционирующих в условиях слабого профсоюзного давления, а также современных предприятий с высоким уровнем охраны труда, не имеющих разногласий с профсоюзами. Первая группа организаций, вероятно, сохранит склонность к проведению формальных, «бумажных» аттестаций рабочих мест по условиям труда. Несмотря на это, в рамках реализации рассматриваемого варианта регулирования также ожидается существенное сужение «формального» рынка аттестации рабочих мест.

Оценка издержек и выгод

Баланс и распределение издержек и выгод по данному варианту регулирования в конечном счете зависит от широты перечня производств и профессий, относимых «по умолчанию» к рабочим местам с вредными (опасными) условиями труда.

Если данный перечень будет включать минимально необходимое число позиций, объем расходов организаций на проведение аттестации будет сведен к минимуму. При этом возникнут ощутимые потери рабочих и служащих из-за отмены для них льгот и компенсаций за вредные условия труда.

С другой стороны, если перечень производств и профессий окажется слишком широким, потери работников будут сведены к минимуму, тогда как объем проведения аттестации существенно возрастет (но все равно будет меньше, чем проведение обязательной аттестации).

По грубым оценкам, совокупный экономический эффект от реализации данного варианта регулирования может составить не менее 17 млрд. руб.¹⁵ Получение более точных оценок требует проведения дополнительных исследований и более сложных модельных расчетов.

В таблице 6 представлен расчетный баланс выгод и издержек, исходящий из следующих параметров:

- объем проведения аттестации рабочих мест, требующей сложных замеров и исследований, составляет 20% от общего числа рабочих мест, относимых на сегодняшний день к вредным (опасным) условиям труда;
- объем проведения аттестации рабочих мест, не требующей сложных замеров и исследований, составляет 25% от всех прочих рабочих мест по выбранным видам экономической деятельности¹⁶;

¹⁴ Данная ситуация может возникнуть в тех случаях, когда отнесение условий труда к вредным (опасным) имеет не безусловный, вероятностный характер.

¹⁵ Баланс выгод в размере 17 млрд. руб. исходит из условий проведения аттестации всех рабочих мест для организаций видов экономической деятельности, связанных с вредными или опасными условиями труда. В таком сценарии потенциальные потери работников сведены к минимуму. Все дополнительные опции к данному сценарию должны вести к улучшению показателя совокупной экономической выгоды.

Таблица 6. Баланс издержек и выгод. Вариант 2.2

Субъект	млрд. руб.	Выгоды	млрд. руб.	Издержки
Организации и (объекты аттестации)	16	Сокращение расходов на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П3)	3	Расходы на проведение добровольной аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П16)
	4	Сокращение издержек на предоставление льгот и компенсаций отдельным категориям работников (таб. П17)		
	20		3	
Работники и их семьи			4	Сокращение льгот и компенсаций для отдельных категорий работников (таб. П17)
	0		4	
Бюджет	5	Сокращение расходов на обязательную аттестацию рабочих мест государственных и муниципальных учреждений (таб. П3)		
	3	Сокращение расходов ФСС на софинансирование аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. П3)		
	8		0	
Итого	28		7	

- в результате использования перечня профессий и производств для определения вредных (опасных) условий труда, льгот и компенсаций может лишиться до 1% работников, занятых во вредных (опасных) условиях труда.

В наибольшей выгоде от реализации варианта регулирования могут оказаться организации с высокой долей рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда, несущие в настоящий момент значительные издержки на проведение аттестации рабочих мест по условиям труда, а также бюджетный сектор.

Реализация варианта будет сопряжена с определенными единовременными издержками, связанными с:

- разработкой и внедрением Единого перечня профессий и производств для определения рабочих мест, относящихся к вредным (опасным) условиям труда;
- выплатой дополнительных компенсаций работникам, отнесенным к указанному перечню производств и профессий, но работающим в нормальных условиях труда (на переходном периоде до проведения аттестации).

Вариант 2.3: Отмена законодательно установленных льгот и компенсаций за вредные (опасные) условия труда

Способ достижения цели

Последний вариант характеризует сценарий нормативного дерегулирования, при котором вопросы установления компенсаций и льгот¹⁷ за вредные (опасные) условия труда передаются работодателям и профсоюзным организациям (работникам).

В этом случае установление размеров, случаев и порядка предоставления льгот и компенсаций за вредные (опасные) условия труда полностью регулируются отраслевыми соглашениями с

¹⁶ Добыча полезных ископаемых, обрабатывающие производства, производство и распределение энергии, газа и воды, строительство, транспорт и связь.

¹⁷ В части дополнительного отпуска, надбавок к заработной плате и сокращенной рабочей недели.

профсоюзными органами и (или) индивидуальными трудовыми договорами. В последнем случае речь идет о рыночных механизмах регулирования рассматриваемого вопроса.

Сценарий развития ситуации

В рамках реализации рассматриваемого варианта регулирования предполагается следующее развитие ситуации.

Для крупных предприятий основным инструментом станет заключение двух- или трехсторонних соглашений с профсоюзными органами. Общий объем льгот и компенсаций для работников останется прежним, однако форма их предоставления, скорее всего, изменится. Предоставление дополнительного отпуска и сокращенная рабочая неделя, как самые неудобные для работодателей льготы, во многих случаях должны быть заменены на прибавку к заработной плате. Вместо проведения аттестации рабочих мест основное внимание в соглашениях будет уделено перечню профессий, работ и должностей, на которые данные надбавки распространяются. Проведение аттестации может сохраниться для ситуаций отсутствия компромиссной позиции работодателей и профсоюзов относительно статуса рабочего места по той или иной профессии, должности.

Вместе с тем, отмена законодательно установленных минимальных размеров льгот и компенсаций, должна привести к ослаблению позиций профсоюзов. С высокой долей вероятности это может означать, что действующие льготы и компенсации в ряде случаев будут отменены или сокращены. Рыночный механизм сможет лишь частично компенсировать изменение расклада сил. Его воздействие будет минимальным на территориях со значительным преобладанием предложения на рынке труда.

Оценка издержек и выгод

Совокупный баланс экономических выгод будет максимальным по сравнению с двумя предыдущими вариантами, превышая 23 млрд. руб. Помимо сокращения расходов на проведение аттестации сектор предприятий получит дополнительный позитивный эффект, связанный с повышением гибкости организации рабочего времени (с точки зрения организации рабочих смен и отпусков).

Наиболее значительные потери от отмены регулирования в рассматриваемой сфере могут коснуться работников предприятий и организаций, в настоящий момент получающих льготы и компенсации за работу во вредных условиях труда. Отмена рассматриваемых льгот и компенсаций для 10% работников, которые по данным Росстата заняты во вредных (опасных) условиях труда, может привести к потерям 40 млрд. руб. в виде недополученных ими доходов.

Таблица 7. Баланс издержек и выгод. Вариант 2.3

Субъект	млрд. руб.	Выгоды	млрд. руб.	Издержки
Организации и (объекты аттестации)	16	Сокращение расходов на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. ПЗ) Рост эффективности производств за счет повышения гибкости в организации рабочего времени Сокращение издержек на предоставление льгот и компенсаций отдельным категориям работников (таб. П17)	1	Расходы на проведение добровольной аттестации рабочих мест по условиям труда
	?			
	40			
	56		1	
Работники и их семьи			40	Сокращение льгот и компенсаций для отдельных категорий работников (таб. П17)
	0		40	

Субъект	млрд. руб.	Выгоды	млрд. руб.	Издержки
Бюджет	5	Сокращение расходов на обязательную аттестацию рабочих мест государственных и муниципальных учреждений (таб. ПЗ)		
	3	Сокращение расходов ФСС на софинансирование аттестации рабочих мест по условиям труда (таб. ПЗ)		
	8		0	
Итого	64		41	

Реализация варианта будет сопряжена с определенными единовременными издержками, связанными с:

- разработкой и заключением соглашений работодателей и профессиональных союзов относительно льгот и компенсаций для работников, занятых во вредных и опасных условиях труда;
- адаптацией рынка труда к новым условиям;
- кратным сужением рынка аттестации рабочих мест по условиям труда.

Сравнение альтернативных вариантов

Сравнение преимуществ и недостатков различных вариантов регулирования, направленных на создание эффективной системы признания (выявления) рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда, представлено в таблице 8.

Таблица 8. Сравнение альтернативных вариантов регулирования

Критерий	Вариант 2.1 (добровольная аттестация)	Вариант 2.2 (перечень производств и профессий)	Вариант 2.3 (дерегулирование)
Баланс издержек и выгод (издержки / выгоды), млрд. руб.	10 / 22	7 / 28	41 / 64
- в т.ч. бизнес	10 / 14	3 / 20	1 / 56
- в т.ч. население	-	4 / 0	40 / 0
- в т.ч. бюджет	0 / 8	0 / 8	0 / 8
Единовременные затраты на реализацию варианта регулирования	минимальные	умеренные	умеренные
Субъекты, получающую наибольшую выгоду	- организации с высоким уровнем охраны труда, - организации с низким производственным риском, - бюджет	- организации с большим числом рабочих мест, относящихся к вредным (опасным) условиям труда, - бюджет	- организации (независимо от уровня охраны труда), - бюджет
Субъекты, получающие наибольшие убытки	- аттестующие организации	- аттестующие организации	- работники, получающие льготы и компенсации за вредные (опасные) условия труда, - аттестующие организации
Возможности	-	-	- повышение гибкости для бизнеса по организации рабочего времени и снижению издержек

Критерий	Вариант 2.1 (добровольная аттестация)	Вариант 2.2 (перечень производств и профессий)	Вариант 2.3 (дерегулирование)
Риски	- риски «саботажа» проведения добровольной аттестации со стороны отдельных предприятий с целью экономии издержек на льготах и компенсациях	-	- возникновение социальных волнений, в т.ч. забастовок, связанных с ухудшением условий труда на отдельных предприятиях и отраслях

Вариант статус-кво не представлен в таблице, поскольку он выступил базой для сравнения альтернативных вариантов регулирования.

Все альтернативные варианты регулирования имеют большую экономическую эффективность по сравнению с текущей ситуацией.

Наибольшей экономической эффективностью характеризуется последний вариант, однако он же является наименее сбалансированным с точки зрения издержек и выгод для различных субъектов. Также данный вариант имеет наибольшие риски возникновения негативных социальных эффектов в результате его реализации (на переходном периоде).

Сочетание альтернативных вариантов регулирования

Наличие двух целей (проблем) государственного регулирования проведения аттестации рабочих мест по условиям труда обуславливает возможность совместной реализации альтернативных вариантов из различных наборов решений (для первой и для второй целей). Все рассмотренные альтернативные варианты решений потенциально совместимы друг с другом.

Таблица 9.

Сочетания альтернативных вариантов регулирования (совокупный баланс выгод и издержек)

Варианты	1.1	1.2	1.3
2.1	+52	+16	+8
2.2	+51	+25	+12
2.3	+51	+27	+14

Совокупный баланс издержек и выгод для сочетаний вариантов был найден по формуле:

$$СБ = (B_1 + B_2) - (I_1 + I_2) - POAPM + Z, \text{ где:}$$

- B_1, B_2 – расчетная оценка совокупных экономических выгод для вариантов регулирования;
- I_1, I_2 – расчетная оценка совокупных экономических издержек для вариантов регулирования;
- $POAPM$ – расчетные расходы на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда¹⁸;

¹⁸ Вычитание данного параметра связано с необходимостью исключения двойного счета.

- Z – изменение экономического эффекта под влиянием иных факторов (в т.ч. двойной счет иных параметров, компенсация издержек одного из вариантов за счет мер регулирования по другому варианту).

В качестве последнего параметра, в том числе были учтены:

- расходы на проведение добровольной аттестации рабочих мест по условиям труда, учтенные, как для варианта 1.1, так и для вариантов 2.1-2.2;
- предотвращение факторов способствующих повышению производственного травматизма и профессиональных заболеваний (и соответствующих потерь) по варианту 1.3 при его совместной реализации с вариантом 2.1.¹⁹

¹⁹ За счет проведения аттестации в отношении всех рабочих мест с вредными условиями труда, которая предполагается по варианту 2.1.

Расчет издержек и выгод различных вариантов регулирования

Таблица П1. Оценка потерь от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний для различных вариантов регулирования

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Валовой внутренний продукт Российской Федерации (2010 год)	млрд. руб.	44 939
020	Ожидаемый прирост реального ВВП Российской Федерации в 2011 году	%	4
030	Ожидаемая инфляция в 2011 году	%	7
040	ВВП Российской Федерации в 2011 году, ожидаемое расчетное значение $\text{стр. 010} * (1 + \text{стр. 020}) * (1 + \text{стр. 030})$	млрд. руб.	50 008
050	Число погибших в результате несчастных случаев на производстве (2010 год)	человек	2004
060	Число занятых в экономике Российской Федерации	тыс. человек	69 804
070	Прямые производительные потери ВВП в результате несчастных случаев на производстве со смертельным исходом $\text{стр. 040} : \text{стр. 060} * \text{стр. 050} * 30 \text{ лет} : 1000$	млрд. руб.	43,1
080	Косвенные потери предприятий, связанные с несчастными случаями на производстве (простои, служебные расследования, работа с надзорными органами и др.) $\text{стр. 070} * 10\%$	млрд. руб.	4,3
090	Итого потери экономики, связанные с несчастными случаями на производстве со смертельным исходом $\text{стр. 070} + \text{стр. 080}$	млрд. руб.	47,4
100	Число граждан, впервые признанных инвалидами в результате производственных травм и профессиональных заболеваний (2010 год)	тыс. человек	8
110	Средний процент утраты трудоспособности (снижения производительности труда) в результате производственных травм и профессиональных заболеваний	%	60
120	Прямые производительные потери ВВП в результате получения инвалидности вследствие производственных травм и профессиональных заболеваний $\text{стр. 040} : \text{стр. 060} * \text{стр. 100} * 30 \text{ лет} * \text{стр. 110}$	млрд. руб.	92,7
130	Косвенные потери предприятий, связанные с несчастными случаями на производстве (простои, служебные расследования, работа с надзорными органами и др.) $\text{стр. 120} * 10\%$	млрд. руб.	9,3
140	Среднемесячная начисленная заработная плата в экономике Российской Федерации в 2010 году	руб. в месяц	19 960
150	Прогнозируемый на 2011 год темп прироста реальной заработной платы	%	3,5

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
160	Расчетная среднемесячная начисленная заработная плата в экономике Российской Федерации в 2011 году $\text{стр. 140} * (1 + \text{стр. 030}) * (1 + \text{стр. 150})$	руб. в месяц	22 104
170	Потери домохозяйств, связанные с необходимостью ухода за нетрудоспособными членами семьи $\text{стр. 160} * 25\% * 12 * 30 \text{ лет} * \text{стр. 100} : 1000\ 000$	млрд. руб.	15,9
171	Потери бюджетов, связанные с необходимостью ухода за нетрудоспособными членами семьи на дому $\text{стр. 170} * 0,30$	млрд. руб.	4,8
180	Расходы федерального бюджета на социальную поддержку инвалидов, всего (2012 год)	млрд. руб.	315,0
190	Ожидаемый темп прироста потребительских цен в 2012 году	%	6
200	Расходы федерального бюджета на социальную поддержку инвалидов, всего (в ценах 2011 года) $\text{стр. 180} : (1 + \text{стр. 190})$	млрд. руб.	297,1
210	Общее число граждан, признанных в 2010 году инвалидами, по всем основаниям	тыс. человек	885
220	Расходы федерального бюджета на социальную поддержку инвалидов, всего (2012 год) $\text{стр. 200} : \text{стр. 210} * \text{стр. 100}$	млрд. руб.	2,84
230	Итого потери экономики, связанные с получением инвалидности в результате производственных травм и профессиональных заболеваний $\text{стр. 120} + \text{стр. 130} + \text{стр. 170} + \text{стр. 171} + \text{стр. 220}$	млрд. руб.	125,5
240	Потери рабочего времени по причине несчастных случаев на производстве	млн. чел. дней	2,2
250	Условно-расчетный фонд рабочего времени в году $\text{стр. 060} * 250 \text{ дней} : 1000$	млн. чел. дней	17 451
260	Итого прямые производительные потери ВВП в результате временной нетрудоспособности $\text{стр. 040} : \text{стр. 250} * \text{стр. 240}$	млрд. руб.	6,3
300	Всего потери экономики в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний $\text{стр. 090} + \text{стр. 230} + \text{стр. 260}$	млрд. руб.	179,2
301	- из них потери бюджета $(\text{стр. 070} + \text{стр. 120} + \text{стр. 260}) * 36\% + \text{стр. 170} : 113 * 13 + \text{стр. 171} + \text{стр. 220}$	млрд. руб.	60,6
302	- из них потери домохозяйств $(\text{стр. 070} + \text{стр. 120} + \text{стр. 260}) * 10\% + \text{стр. 170} : 113 * 100$	млрд. руб.	28,3
303	- из них потери бизнеса $(\text{стр. 070} + \text{стр. 120} + \text{стр. 260}) * 54\% + \text{стр. 080} + \text{стр. 130}$	млрд. руб.	90,3
500	Кроме того: расходы в рамках обязательного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний	млрд. руб.	63,3
600	Изменение показателей травматизма при различных вариантах регулирования:		
601	- вариант 1.1	%	-25%
602	- вариант 1.2	%	-20%
603	- вариант 1.3	%	+2,5%
610	Изменение экономических потерь для варианта регулирования 1.1 $\text{стр. 601} * \text{стр. 300}$	млрд. руб.	- 44,8
611	- бюджет $\text{стр. 601} * \text{стр. 301}$	млрд. руб.	- 15,2
612	- домохозяйства $\text{стр. 601} * \text{стр. 302}$	млрд. руб.	- 7,1
613	- бизнес $\text{стр. 601} * \text{стр. 303}$	млрд. руб.	- 22,6
610	Изменение экономических потерь для варианта регулирования 1.2 $\text{стр. 602} * \text{стр. 300}$	млрд. руб.	- 35,8

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
611	- бюджет стр. 602 * стр. 301	млрд. руб.	- 12,1
612	- домохозяйства стр. 602 * стр. 302	млрд. руб.	- 5,7
613	- бизнес стр. 602 * стр. 303	млрд. руб.	- 18,1
620	Изменение экономических потерь для варианта регулирования 1.3 стр. 603 * стр. 300	млрд. руб.	+ 4,5
621	- бюджет стр. 603 * стр. 301	млрд. руб.	+ 1,5
622	- домохозяйства стр. 603 * стр. 302	млрд. руб.	+ 0,7
623	- бизнес стр. 603 * стр. 303	млрд. руб.	+ 2,3

Приведенный расчет содержит ряд существенных допущений, снижающих точность полученных результатов. Наиболее существенные из них перечислены ниже:

- 1) Потери экономики от смертельных случаев на производстве определены из расчета тридцатилетнего периода для каждого погибшего (на основе рекомендаций МОТ относительно размера минимальной страховой суммы для страхования работников от несчастных случаев на производстве). Фактический период «упущенной» занятости для погибших работников, как правило, составляет менее данного значения.
- 2) Расчет экономических потерь преимущественно определяется пропорционально потерям рабочего времени – в связи со временной нетрудоспособностью, смертью или инвалидностью, произошедших (полученных) в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Допущение исходит из предположения о стабильности показателя ВВП на единицу занятого населения. С учетом экспортного характера экономики и высокой доли в ВВП добывающих отраслей, данное предположение может быть подвергнуто сомнению.
- 3) Доля бюджета в определенных в соответствии с п. 2. потерях ВВП принята на уровне 36%, что соответствует уровню налоговой нагрузки в экономике Российской Федерации для 2009-2010 гг. Доля населения определена в размере 10% как потери, связанные с невозможностью полноценного участия пострадавших (погибших) граждан в личных домохозяйствах. Остальные потери (выгоды) отнесены на сектор предприятий, без учета возможных направлений последующего их использования.
- 4) Косвенные потери предприятий, связанные с несчастными случаями на производстве (простой, служебные расследования, работа с надзорными органами, переобучение и др.) учтены на уровне 10% от прямых производственных потерь. В соответствии с международными исследованиями принятый уровень косвенных потерь можно считать минимальным (см. Дорман П. Три предварительных доклада по экономике охраны труда, Женева, 2000 г.).
- 5) Не учитывается отраслевая структура производственного травматизма, инвалидности и профессиональных заболеваний и, как следствие, отраслевые различия в объеме производимого валового внутреннего продукта.
- 6) Потери домохозяйств, связанные с необходимостью ухода за нетрудоспособными членами семьи определены исходя из предположения о потере 25% рабочего времени одного из членов семьи инвалида на обеспечение ухода на дому. Расчет осуществлен только в отношении основного дохода (зарботной платы), без учета влияния на объем производства и валовой внутренний продукт.
- 7) Расходы федерального бюджета на социальную защиту инвалидов определены пропорционально доле граждан, впервые признанных инвалидами по причине производственных травм и профессиональных заболеваний, в их общем числе.

- 8) Средний процент утраты трудоспособности в результате инвалидности (от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний) принят на уровне 60% на основе экспертных оценок.
- 9) Расчет не учитывает ряд экономических потерь, для оценки которых отсутствует доверительная статистика, в том числе:
- потери рабочего времени, связанные с пропусками по болезням, причинами которых стали профессиональные заболевания;
 - дополнительные расходы домохозяйств на покупку лекарств и лечение, не покрываемые из ФОМС и ФСС;
 - непроизводительные расходы бюджетов на профессиональное образование лиц, погибших или получивших инвалидность (1 и 2 групп) в результате несчастных случаев на производстве;
 - расходы региональных и местных бюджетов на социальную защиту инвалидов; расходы бюджетов на предоставление налоговых льгот для инвалидов и организаций, использующих труд инвалидов;
 - расходы бюджетов на оказание медицинских услуг гражданам вследствие полученных на производстве травм (кроме расходов ФСС) и профессиональных заболеваний.
- 10) Расчет не учитывает низкий уровень выявления профессиональных заболеваний в Российской Федерации. В России в настоящее время ежегодно регистрируется до 12-13 тысяч профессиональных заболеваний. Для сравнения, примерно такое же количество регистрируется в Финляндии, тогда как в США - более 500 тысяч профессиональных заболеваний в год.
- 11) Расчет не учитывает экономические потери, связанные с нерегистрируемыми в настоящий момент несчастными случаями на производстве и, тем самым, может представлять минимальную оценку экономических потерь.

Таблица П2. Оценка расходов на негосударственное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Число погибших в результате несчастных случаев на производстве (2010 год)	человек	2004
020	Расчетная среднемесячная начисленная заработная плата в экономике Российской Федерации в 2011 году (стр. 160 таблицы П1)	руб. в месяц	22 104
030	Расчетный объем страховых выплат по несчастным случаям на производстве со смертельным исходом $\text{стр. 010} * \text{стр. 020} * 12 \text{ мес.} * 30 \text{ лет} : 109$	млрд. руб.	15,9
040	Число граждан, впервые признанных инвалидами в результате производственных травм и профессиональных заболеваний (2010 год)	тыс. человек	8
050	Средний процент утраты трудоспособности (снижения производительности труда) в результате производственных травм и профессиональных заболеваний (стр. 110 таблицы П2)	%	60
060	Расчетный объем страховых выплат в отношении граждан, получивших инвалидность в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний $\text{стр. 040} * \text{стр. 050} * \text{стр. 020} * 12 \text{ мес.} * 30 \text{ лет} : 10 \text{ млн.}$	млрд. руб.	38,2
070	Потери рабочего времени по причине несчастных случаев на производстве	млн. чел. дней	2,2
080	Расчетный объем страховых выплат по временной нетрудоспособности граждан в результате несчастных случаев на производстве $\text{стр. 070} * \text{стр. 020} : 21 \text{ день} : 10 \text{ тыс.}$	млрд. руб.	2,3
090	Страховые резервы, агентские вознаграждения и прибыль (стр. 030 + стр. 060 + стр. 080) : 75% * 25%	млрд. руб.	18,8
100	Итого совокупный объем издержек на негосударственное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний $\text{стр. 030} + \text{стр. 060} + \text{стр. 080} + \text{стр. 090}$	млрд. руб.	75,3
110	Процент сокращения показателей производственного травматизма и профессиональных заболеваний при варианте регулирования 1.1 (стр. 601, таб. П1)	%	25
120	Всего расчетный объем издержек на негосударственное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний $\text{стр. 080} * (1 - \text{стр. 090})$	млрд. руб.	56,5

Пояснения к расчетам:

- 1) Расчет не учитывает заниженный уровень выявления профессиональных заболеваний в Российской Федерации.
- 2) Удельный вес «накладных» страховых издержек в действительности может оказаться ниже принятого в таблице. Для договоров страхования КАСКО данный уровень принимается в размере около 30%. С учетом более высокой консолидации рынка страхования от несчастных случаев по сравнению с автострахованием объем накладных издержек должен быть ощутимо ниже.

Таблица ПЗ. Оценка необходимых расходов на проведение обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Число занятых в экономике Российской Федерации	тыс. человек	69 804
020	Число занятых на малых предприятиях	тыс. человек	10 247
030	Число индивидуальных предпринимателей	тыс. человек	2 653
040	Занятых на рабочих местах, требующих аттестации стр. 010 – стр. 020 – стр. 030	тыс. человек	56 904
060	Численность занятых в экономике Российской Федерации (2010 год)		
061	- добыча полезных ископаемых	тыс. человек	1 422
062	- обрабатывающие производства	тыс. человек	10 582
063	- производство и распределение энергии, газа и воды	тыс. человек	2 288
064	- строительство	тыс. человек	5 034
065	- транспорт и связь	тыс. человек	6 500
066	- образование	тыс. человек	6 565
067	- здравоохранение и предоставление социальных услуг	тыс. человек	5 484
068	- государственное и муниципальное управление, обеспечение безопасности	тыс. человек	5 722
070	Доля занятых, имеющих право на компенсации за вредные и опасные условия труда (2010 год)		
071	- добыча полезных ископаемых	%	67,8
072	- обрабатывающие производства	%	41,6
073	- производство и распределение энергии, газа и воды	%	41,3
074	- строительство	%	34,5
075	- транспорт и связь	%	26,5
080	Число занятых, работающих во вредных и опасных условиях труда	тыс. человек	9 770
081	- добыча полезных ископаемых стр. 061 * стр. 071	тыс. человек	964
082	- обрабатывающие производства стр. 062 * стр. 072	тыс. человек	4 402
083	- производство и распределение энергии, газа и воды стр. 063 * стр. 073	тыс. человек	945
084	- строительство стр. 064 * стр. 074	тыс. человек	1 736
085	- транспорт и связь стр. 065 * стр. 075	тыс. человек	1 723
090	Число занятых в бюджетном секторе стр. 066 + стр. 067 + стр. 068	тыс. человек	17 772
100	Занятых на одной рабочее место (по результатам проведения аттестации в 2010 году)	человек	1,7
110	Минимальное число рабочих мест, подлежащих ежегодной аттестации		
111	- в т.ч. рабочих мест с вредными или опасными условиями труда стр. 080 : стр. 100 : 5	тыс. мест	1 150
112	- в т.ч. рабочих мест в бюджетном секторе стр. 090 : стр. 100 : 5	тыс. мест	2 090
113	- в т.ч. прочих рабочих мест стр. 040 : стр. 100 : 5 – стр. 111 – стр. 112	тыс. мест	3 455
120	Средняя стоимость аттестации одного рабочего места по условиям труда (с учетом экономии на выделении аналогичных рабочих мест)		
121	- не требующего сложных инструментальных замеров и исследований	тыс. руб. за место	2

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
122	- требующего сложных инструментальных замеров и исследований	тыс. руб. за место	8
130	Расчетный объем минимальных ежегодных расходов на проведение аттестации рабочих мест по условиям труда	млрд. руб.	24,3
131	- рабочих мест с вредными или опасными условиями труда стр. 111 * стр. 122 * (1 + 20%) : 1000	млрд. руб.	11,0
132	- в т.ч. рабочих мест в бюджетном секторе стр. 112 * стр. 121 * (1 + 20%) : 1000	млрд. руб.	5,0
133	- в т.ч. прочих рабочих мест стр. 113 * стр. 121 * (1 + 20%) : 1000	млрд. руб.	8,3
140	Объем расходов организаций на проведение аттестации за счет ФСС (из строк 131 и 133)	млрд. руб.	2,9
150	Расчетный объем минимальных ежегодных расходов на проведение аттестации рабочих мест по условиям труда	млрд. руб.	24,3
151	- в т.ч. организаций, без учета средств ФСС стр. 131 + стр. 133 – стр. 140	млрд. руб.	16,4

Пояснения к расчетам:

- 1) Из расчета исключены все малые предприятия (с численностью занятых до 100 человек), хотя часть из них (с численностью работников от 51 до 100 человек) попадают под требование прохождения обязательной аттестации рабочих мест по условиям труда.
- 2) Численность занятых в бюджетном секторе определена как численность занятых в секторе образования, здравоохранения и социальных услуг, государственного управления, обороны и обеспечения безопасности. Не учтены занятые по данным видам экономической деятельности в частных организациях, а также занятые в бюджетном секторе по прочим видам экономической деятельности.
- 3) К рабочим местам, аттестация которых требует проведения сложных инструментальных замеров и исследований отнесены рабочие места занятых во вредных и опасных условиях труда. Фактическое количество рабочих мест, подлежащих «сложной» аттестации должно несколько превышать эти значения (т.к. не все рабочие места, прошедшие «сложную» аттестацию впоследствии будут отнесены к категории рабочих мест с вредными или опасными условиями труда).
- 4) Для определения числа рабочих мест, требующих ежегодной аттестации учтен только пятилетний период прохождения аттестации, без учета внеплановых причин, обязывающих к проведению аттестации рабочих мест (создание новых рабочих мест, изменение условий труда существующих и т.д.).
- 5) Расчет не учитывает фактически существенно более низкий текущий уровень прохождения аттестации.

Таблица П4. Оценка расходов на проведение добровольной аттестации рабочих мест по условиям труда и дополнительных расходов организаций на охрану труда (для варианта регулирования 1.1)

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Итого совокупный объем издержек на негосударственное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (стр. 100 таб. П2)	млрд. руб.	75,3
020	Процент сокращения показателей производственного травматизма и профессиональных заболеваний при первом варианте регулирования (стр. 601, таб. П1)	%	25
030	Сокращение страховых взносов на негосударственное страхование в связи с осуществлением мероприятий по охране труда и проведением аттестации рабочих мест стр. 010 * стр. 020	млрд. руб.	18,8
040	Плановая экономическая эффективность осуществления мероприятий по охране труда (минимальный уровень)	% от затрат	50
050	Расчетный объем ежегодных расходов организаций на улучшение охраны труда и аттестацию рабочих мест стр. 030 : (1 + стр. 040)	млрд. руб.	12,6
060	Объем расчетных расходов на проведение аттестации рабочих мест с вредными или опасными условиями труда (стр. 131 таб. П3)	млрд. руб.	11,0
070	Потенциальное повышение эффективности проведения аттестации за счет устранения государственного регулирования, упрощения порядка аттестации	%	30
080	Объем ежегодных расходов организаций на проведение добровольной аттестации рабочих мест по условиям труда стр. 060 * (1 – стр. 070)	млрд. руб.	7,7
090	Объем ежегодных дополнительных расходов организаций на улучшение охраны труда с целью снижения тарифов страховых взносов стр. 050 – стр. 080	млрд. руб.	4,9

Пояснения к расчетам:

- 1) Плановая экономическая эффективность осуществления мероприятий по охране труда принята на уровне 50%, как обеспечивающем очевидную экономическую эффективность и целесообразность их осуществления;
- 2) Потенциальное повышение эффективности проведения аттестации за счет устранения государственного регулирования складывается из снижения организационных издержек (форм отчетности), сокращения отдельных проверочных процедур, снижения минимального процента аналогичных рабочих мест и др.

Таблица П5. Расчет увеличения объема компенсаций пострадавшим и их семьям (в случае смерти и инвалидности) до стандарта МОТ

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Расчетный объем страховых выплат по несчастным случаям на производстве со смертельным исходом (стр. 030 таб. П2)	млрд. руб.	15,9
020	Расчетный объем страховых выплат в отношении граждан, получивших инвалидность в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (стр. 060 таб. П2)	млрд. руб.	38,2
030	Итого расчетный объем страховых выплат по негосударственному страхованию от несчастных случаев на производстве стр. 010 + стр. 020	млрд. руб.	54,1
040	Текущий объем выплат из ФСС по страхованию от несчастных случаев на производстве:	млрд. руб.	63,3
041	- на предоставление ежемесячных выплат	млрд. руб.	40,6
042	- на предоставление единовременных выплат	млрд. руб.	0,8
043	- пособия по временной нетрудоспособности	млрд. руб.	3,5
044	- реабилитация инвалидов и меры по снижению травматизма	млрд. руб.	11,7
045	- доставка и пересылка страховых выплат	млрд. руб.	0,5
046	- обеспечение инвалидов средствами реабилитации и прочие расходы	млрд. руб.	6,8
050	Число погибших в результате несчастных случаев на производстве на 1 тыс. работающих		
051	- 2010 год	человек	0,094
052	- 2000 год	человек	0,149
060	Число граждан, впервые признанных инвалидами в результате производственных травм и профессиональных заболеваний, на 10 тыс. населения		
061	- 2010 год	тыс. человек	0,6
062	- 2000 год	тыс. человек	1,4
070	Коэффициент изменения натурального объема выплат стр. 051 : стр. 052 * 0,33 + стр. 061 : стр. 062 * 0,66	раз	0,49
080	Расчетное превышение объема выплат над текущим уровнем выплат из ФСС стр. 030 – (стр. 041 + стр. 042 + стр. 046) * стр. 070	млрд. руб.	30,5
090	Процент сокращения показателей производственного травматизма при варианте регулирования 1.1 (стр. 601, таб. П1)	%	25
100	Расчетный объем повышения выплат гражданам при переходе к системе негосударственного страхования от несчастных случаев на производстве стр. 080 * (1 - стр. 090)	млрд. руб.	22,9

Пояснения к расчетам:

- 1) Текущий объем выплат из ФСС по страхованию от несчастных случаев на производстве принят на основе бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год.
- 2) Статья расходов «Реабилитация инвалидов и меры по снижению травматизма» не учтена в расчете, поскольку расходы ФСС на реабилитацию инвалидов занимали в ней очень скромную часть (менее 200 млн. руб. в 2007 году).

Таблица П6. Расчет расходов на охрану труда, осуществляемых организациями за счет ФСС

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Текущий объем выплат из ФСС по страхованию от несчастных случаев на производстве:	млрд. руб.	63,3
011	- в т.ч. реабилитация инвалидов и меры по снижению травматизма	млрд. руб.	11,7
020	Доля расходов на проведение аттестации рабочих мест в сумме расходов организаций на охрану труда за счет ФСС	%	25
030	Повышение эффективности расходов организаций на охрану труда за счет отмены необходимости их согласования с ФСС (минимальный уровень)	%	10
040	Расчетный объем расходов организаций на охрану труда, ранее осуществляемых за счет ФСС стр. 011 * (1 - стр. 020) * (1 - стр. 030)	млрд. руб.	7,9

Пояснения к расчетам:

- 1) Текущий объем выплат из ФСС по страхованию от несчастных случаев на производстве принят на основе бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год.
- 2) ФСС в рамках поддержки мероприятий по охране труда осуществляет финансирование:
 - аттестации рабочих мест по условиям труда;
 - приведение уровней запыленности и загазованности воздуха, уровней шума и вибрации и уровней излучений к нормативным требованиям;
 - обучение по охране труда отдельных категорий работников;
 - приобретение специальной одежды, специальной обуви и средств индивидуальной защиты;
 - санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами;
 - обеспечение работников лечебно-профилактическим питанием;
 - проведение обязательных периодических медицинских осмотров;
 - приобретение приборов для определения наличия уровня алкоголя (алкотестеров);
 - приобретение приборов контроля за режимом труда и отдыха водителей (тахографов).
- 3) Доля расходов за счет ФСС на аттестацию рабочих мест по условиям труда определена экспертным путем.

Таблица П7. Сокращение административных расходов ФСС в части обязательного страхования от несчастных случаев

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Общий объем расходов ФСС (2011 год)	млрд. руб.	456,9
020	Текущий объем выплат из ФСС по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний	млрд. руб.	63,3
030	Объем административных расходов ФСС	млрд. руб.	19,3
040	Доля административных расходов, приходящихся на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний стр. 030 * стр. 020 : стр. 010	млрд. руб.	2,7

Таблица П8. Компенсация ущерба работникам при неспособности работодателя ее выплатить (2% от общего объема)

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Расчетный объем выплат пострадавшим в условиях негосударственного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (стр. 030, таб. П5)	млрд. руб.	54,1
020	Процент сокращения показателей производственного травматизма при варианте регулирования 1.1 (стр. 601, таб. П1)	%	25
030	Расчетный объем выплат пострадавшим в условиях негосударственного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с учетом снижения показателей травматизма и профессиональных заболеваний стр. 010 * (1 – стр. 020)	млрд. руб.	40,6
040	Компенсация ущерба работникам за счет бюджета при неспособности работодателя и страховой компании ее выплатить стр. 030 * 2%	млрд. руб.	0,8

Пояснения к расчетам:

- 1) Доля случаев неспособности организаций выплатить страховую сумму (случай одновременного банкротства страховой организации и страхователя) принята на уровне 2%, что является максимальной оценкой.

Таблица П9. Сокращение поступления налоговых и страховых платежей из-за вывода части заработных плат из под налогообложения (вариант регулирования 1.1)

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Число занятых на рабочих местах, работающих во вредных (опасных) условиях труда (стр. 080 таб. П3)	тыс. человек	9 770
020	Расчетная среднемесячная начисленная заработная плата в экономике Российской Федерации в 2011 году (стр. 160 таблицы П1)	руб. в месяц	22 104
030	Коэффициент превышения заработной платы в рассматриваемых отраслях над средним уровнем	раз	1,2
040	Расчетный объем фонда заработной платы, приходящегося на рабочие места с вредными (опасными) условиями труда стр. 010 * стр. 020 * 12 * стр. 030 : 10 млн.	млрд. руб.	3 109,8
050	Доля организаций, которые окажутся в ощутимом проигрыше от введения негосударственного персонифицированного страхования от несчастных случаев на производстве	%	10
060	Доля организаций, которые смогут осуществить вывод части заработных плат рабочих, занятых во вредных и опасных условиях труда,	%	10
070	Доля фонда оплаты труда, который потенциально может быть выведен из под налогообложения	%	50
080	Расчетный объем фонда заработной платы, который может быть выведен из под налогообложения стр. 040 * стр. 050 * стр. 060 * стр. 070	млрд. руб.	15,5
090	Потери подоходного налога стр. 080 : 113% * 13%	млрд. руб.	1,8
100	Потери страховых взносов стр. 080 * 0,3	млрд. руб.	4,6
110	Итого максимальные потери бюджетов всех уровней от введения негосударственного страхования от несчастных случаев на производстве стр. 090 + стр. 100	млрд. руб.	6,4

Пояснения к расчетам:

- 1) Значения показателей в строках 050-070 определены экспертным путем как максимальные значения.

Таблица П10. Расходы на поддержание системы выплат по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Текущий объем выплат из ФСС по страхованию от несчастных случаев на производстве (2011 год):	млрд. руб.	63,3
011	- на предоставление ежемесячных выплат	млрд. руб.	40,6
012	- на предоставление единовременных выплат	млрд. руб.	0,8
013	- пособия по временной нетрудоспособности	млрд. руб.	3,5
014	- реабилитация инвалидов и меры по снижению травматизма	млрд. руб.	11,7
015	- доставка и пересылка страховых выплат	млрд. руб.	0,5
016	- обеспечение инвалидов средствами реабилитации и прочие расходы	млрд. руб.	6,8
020	Объем ежегодных расходов ФСС по ранее произошедшим страховым случаям стр. 011 + стр. 015	млрд. руб.	41,1
030	Число лет осуществления страховых выплат по всем ранее произошедшим страховым случаям	лет	40
040	Средний размер выплат из ФСС в течение переходного периода (при равномерном снижении) (стр. 020 + 0) : 2	млрд. руб.	20,5
050	Совокупный объем расходов федерального бюджета в течение переходного периода стр. 030 * стр. 040	млрд. руб.	820

Пояснения к расчетам:

- 1) В расчете не учтен эффект снижения уровня производственного травматизма и профессиональных заболеваний в последние годы. С учетом данного эффекта объем выплат из ФСС будет сокращаться более быстрыми темпами, а средний размер выплат будет меньше расчетного.

Таблица П11. Оценка дополнительных расходов организаций на охрану труда (вариант регулирования 1.2)

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Доля организаций, которые понесут существенные потери при введении большей дифференциации по скидкам и надбавкам к тарифу страхового взноса на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний	%	8
020	Средний рост тарифа страховых взносов на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний для организаций с высоким уровнем травматизма (выплат из ФСС)	раз	2
030	Прирост поступлений страховых взносов в ФСС в связи с увеличением дифференциации надбавок к тарифу страховых взносов стр. 010 * стр. 020	%	16
040	Текущий объем доходов ФСС по обязательному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (2011 год)	млрд. руб.	65,2
050	Прирост поступлений страховых взносов в ФСС в связи с увеличением дифференциации надбавок к тарифу страховых взносов стр. 030 * стр. 040	млрд. руб.	10,4
060	Плановая экономическая эффективность осуществления мероприятий по охране труда (минимальный уровень) (стр. 040, таб. П4)	% от затрат	50
070	Расчетный объем ежегодных расходов организаций на улучшение охраны труда для снижения объема страховых платежей до прежнего уровня стр. 030 : (1 + стр. 040)	млрд. руб.	7,0

Пояснения к расчетам:

- 1) Плановая экономическая эффективность осуществления мероприятий по охране труда принята на уровне 50%, как обеспечивающем очевидную экономическую эффективность и целесообразность их осуществления;
- 2) Значения показателей по строкам 010 и 020 приняты на основе экспертной оценки.

Таблица П12. Сокращение поступления налоговых и страховых платежей из-за ухода части заработных плат в тень (вариант регулирования 1.2)

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Расчетная среднемесячная начисленная заработная плата в экономике Российской Федерации в 2010 году (стр. 140 таблицы П1)	руб. в месяц	19 960
011	- добыча полезных ископаемых	руб. в месяц	40 115,8
012	- обрабатывающие производства	руб. в месяц	17 984,7
013	- производство и распределение энергии, газа и воды	руб. в месяц	23 999,2
014	- строительство	руб. в месяц	20 767,9
015	- транспорт и связь	руб. в месяц	24 656,6
020	Численность занятых в экономике Российской Федерации (2010 год)		
021	- добыча полезных ископаемых	тыс. человек	1 422
022	- обрабатывающие производства	тыс. человек	10 582
023	- производство и распределение энергии, газа и воды	тыс. человек	2 288
024	- строительство	тыс. человек	5 034
025	- транспорт и связь	тыс. человек	6 500
030	Расходы на оплату труда отраслей, связанных с вредными и опасными условиями труда	млрд. руб.	6 805,0
031	- добыча полезных ископаемых стр. 011 * 12 * стр. 021 : 10 млн.	млрд. руб.	684,5
032	- обрабатывающие производства стр. 012 * 12 * стр. 022 : 10 млн.	млрд. руб.	2283,8
033	- производство и распределение энергии, газа и воды стр. 013 * 12 * стр. 023 : 10 млн.	млрд. руб.	658,9
034	- строительство стр. 014 * 12 * стр. 024 : 10 млн.	млрд. руб.	1254,5
035	- транспорт и связь стр. 015 * 12 * стр. 025 : 10 млн.	млрд. руб.	1923,2
040	Доля организаций, которые понесут существенные потери при введении большей дифференциации по скидкам и надбавкам к тарифу страхового взноса на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний (стр. 010, таб. П11)	%	8
050	Доля организаций, которые смогут осуществить вывод части заработных плат из под налогообложения	%	5
060	Доля фонда оплаты труда, который потенциально может быть выведен из под налогообложения	%	25
070	Расчетный объем фонда заработной платы, который может быть выведен из под налогообложения (в ценах 2010 года) стр. 030 * стр. 040 * стр. 050 * стр. 060	млрд. руб.	68,0
071	Прогнозируемый на 2011 год темп прироста реальной заработной платы (стр. 150, таб. П1)	%	3,5
072	Ожидаемая инфляция в 2011 году (стр. 030, таб. П1)	%	7
073	Расчетный объем фонда заработной платы, который может быть выведен из под налогообложения (в ценах 2011 года) стр. 070 * (1 + стр. 071) * (1 + стр. 072)	млрд. руб.	75,3
080	Потери подоходного налога стр. 073 : 113% * 13%	млрд. руб.	8,7
090	Потери страховых взносов стр. 073 * 0,3	млрд. руб.	22,6

Пояснения к расчетам:

- 1) Значения показателей в строках 050-060 определены на основе экспертной оценки.
- 2) Большой объем потенциальных потерь по сравнению с вариантом регулирования 1.1 объясняется тем, что тарифы страховых взносов в ФСС по обязательному страхованию от несчастных случаев определяются в целом для вида экономической деятельности, а не для отдельных рабочих мест (как в первом случае).
- 3) Для упрощения расчета степень склонности к выводу заработных плат из под налогообложения принята одинаковой для всех видов экономической деятельности, независимо от установленного размера тарифов страховых взносов и различий в сдерживающих такие действия факторов.

Таблица П13. Сокращение расходов ФСС в связи с изменением уровня производственного травматизма и профессиональных заболеваний (варианты регулирования 1.2 и 1.3)

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Текущий объем выплат из ФСС по страхованию от несчастных случаев на производстве (2011 год)	млрд. руб.	63,3
020	Изменение показателей травматизма и профессиональных заболеваний		
021	при варианте регулирования 1.2 (стр. 602, таб. П1)	%	20
022	при варианте регулирования 1.3 (стр. 602, таб. П1)	%	+2,5%
030	Расчетное изменение расходов ФСС		
031	при варианте регулирования 1.2 стр. 010 * стр. 021	млрд. руб.	- 12,7
032	при варианте регулирования 1.3 стр. 010 * стр. 022	млрд. руб.	1,6
040	Число лет осуществления страховых выплат по всем ранее произошедшим страховым случаям	лет	40
050	Средний размер изменения расходов ФСС в течение переходного периода (при равномерном росте)		
051	при варианте регулирования 1.2 стр. 031 : 2	млрд. руб.	- 6,3
052	при варианте регулирования 1.3 стр. 010 * стр. 022	млрд. руб.	0,8
060	Совокупный объем изменения расходов ФСС в течение переходного периода		
061	при варианте регулирования 1.2 стр. 040 * стр. 051	млрд. руб.	- 252
062	при варианте регулирования 1.3 стр. 040 * стр. 052	млрд. руб.	32

Пояснения к расчетам:

- 1) Все расходы ФСС с целью упрощения расчета отнесены к переменным. Скорость распространения выплат ФСС по новым страховым случаям в общей сумме выплат принята равномерной.

Таблица П14. Дополнительные издержки федерального бюджета на проведение инструментальных обследований и лабораторных анализов надзорными органами

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Объем расчетных расходов на проведение аттестации рабочих мест с вредными или опасными условиями труда (стр. 131 таб. П3)	млрд. руб.	11,0
020	Дополнительные издержки федерального бюджета на проведение инструментальных обследований и лабораторных анализов надзорными органами стр. 010 * 50%	млрд. руб.	5,5

Пояснения к расчетам:

- 1) Уровень дополнительных издержек федерального бюджета на проведение инструментальных обследований и лабораторных анализов надзорными органами принят в размере 50% с учетом: снижения охвата выборочно проверяемых рабочих мест, текущим наличием в определенном объеме материально-технических ресурсов для проведения контрольных замеров, а также сокращения налоговых издержек (НДС) на проведение проверок.

Таблица П15. Оценка расходов на проведение добровольной аттестации рабочих мест (вариант регулирования 2.1)

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Расчетный объем минимальных ежегодных расходов на проведение аттестации рабочих мест с вредными или опасными условиями труда (стр. 131, таб. П3)	млрд. руб.	11,0
020	Доля рабочих мест, требующих сложных инструментальных замеров и исследований, которые по результатам аттестации признаются рабочими местами с нормальными условиями труда	%	20
030	Расчетный объем ежегодных расходов на проведение аттестации рабочих мест по соглашениям с профсоюзными организациями стр. 010 * (1 + стр. 020)	млрд. руб.	13,2

Пояснения к расчетам:

- 1) Значение показателя в строке 020 определено на основе экспертных оценок.
- 2) В расчете предполагается, что проведение аттестации не коснется большей части рабочих мест с нормальными условиями труда (с учетом рациональной позиции профсоюзных организаций относительно издержек на проведение аттестации).

Таблица П16. Оценка расходов на проведение добровольной аттестации рабочих (вариант регулирования 2.2)

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Расчетный объем минимальных ежегодных расходов на проведение аттестации рабочих мест с вредными или опасными условиями труда (стр. 131, таб. П3)	млрд. руб.	11,0
020	Доля рабочих мест с вредными (опасными) условиями труда, относительно которых будет проводиться аттестация по условиям труда	%	20
030	Численность занятых в организациях по видам экономической деятельности, в которых сосредоточены рабочие места с вредными (опасными) условиями труда	тыс. человек	25 826
031	- добыча полезных ископаемых (стр. 061, таб. П3)	тыс. человек	1 422
032	- обрабатывающие производства (стр. 062, таб. П3)	тыс. человек	10 582
033	- производство и распределение энергии, газа и воды (стр. 063, таб. П3)	тыс. человек	2 288
034	- строительство (стр. 064, таб. П3)	тыс. человек	5 034
035	- транспорт и связь (стр. 065, таб. П3)	тыс. человек	6 500
040	Численность занятых на рабочих местах с вредными (опасными) условиями труда (стр. 080, таб. П3)	тыс. человек	9 770
050	Численность занятых в организациях по рассматриваемым видам экономической деятельности, работающих в нормальных условиях труда, аттестация которых не требует сложных инструментальных замеров и исследований стр. 030 – стр. 040 * (1 + стр. 020)	тыс. человек	16 056
060	Занятых на одной рабочее место (по результатам проведения аттестации в 2010 году) (стр. 100, таб. П3)	человек	1,7
070	Средняя стоимость аттестации одного рабочего места по условиям труда (с учетом экономии на выделении аналогичных рабочих мест), не требующего сложных инструментальных замеров и исследований (стр. 121, таб. П3)	тыс. руб. за место	2
080	Доля рабочих мест с нормальными условиями труда, в отношении которых будет проводиться аттестация, не требующая сложных инструментальных замеров и исследований	%	25
090	Расчетный объем ежегодных расходов на проведение добровольной аттестации рабочих мест стр. 010 * стр. 020 + стр. 050 : 5 лет : стр. 060 * стр. 070 * (1 + 20%) * стр. 080 : 10 тыс.	млрд. руб.	3,3

Пояснения к расчетам:

- 1) Значения показателей в строках 020 и 080 определены с учетом условий, определенных в основной части доклада.
- 2) В расчете предполагается, что проведение аттестации не коснется большей части рабочих мест с нормальными условиями труда (с учетом рациональной позиции профсоюзных организаций относительно издержек на проведение аттестации).
- 3) Для определения числа рабочих мест, требующих ежегодной аттестации, учтен только пятилетний период прохождения аттестации, без учета внеплановых причин, обязывающих к проведению аттестации рабочих мест (создание новых рабочих мест, изменение условий труда существующих и т.д.).

Таблица П17. Оценка потерь домохозяйств в связи с отменой льгот и компенсаций за вредные и опасные условия труда для отдельных категорий работников

№ стр.	Показатель	Ед. измерения	Значение
010	Расчетная среднемесячная начисленная заработная плата в экономике Российской Федерации в 2011 году (стр. 160, таб. П1)	руб. в месяц	22 104
020	Минимальная надбавка к заработной плате за вредные (опасные) условия труда	%	4
030	Расчетная минимальная надбавка к заработной плате в связи с сокращенной рабочей неделей (40 часов - 36 часов) : 40 часов	%	10
040	Расчетная минимальная надбавка к заработной плате в связи с дополнительным отпуском 7 дней : 249 дней	%	2,8
050	Расчетная сумма компенсаций за вредные (опасные) условия труда стр. 010 * (1 + стр. 020) * (1 + стр. 030) * (1 + стр. 040) – стр. 010	руб.	3 891
060	Расчетная сумма компенсаций за вредные (опасные) условия труда в процентах от заработной платы стр. 050 : стр. 010	%	17,6
070	Расчетная сумма среднегодовой компенсации за вредные (опасные) условия труда стр. 050 * 12 месяцев	тыс. руб.	46,7
080	Численность работников, занятых на рабочих местах с вредными (опасными) условиями труда (стр. 080, таб. П3)	тыс. чел.	9 770
090	Доля работников, занятых на рабочих местах с вредными (опасными) условиями труда, которые могут потерять право на льготы и компенсации		
091	- вариант регулирования 2.2	%	1
092	- вариант регулирования 2.3	%	10
100	Расчетный объем потерь работников в связи с утерей права на получение льгот и компенсаций за вредные (опасные) условия труда		
101	- вариант регулирования 2.2 стр. 080 * стр. 070 * стр. 091 : 113% * 100% : 10 тыс.	млрд. руб.	4,0
102	- вариант регулирования 2.3 стр. 080 * стр. 070 * стр. 092 : 113% * 100% : 10 тыс.	млрд. руб.	40,3

Пояснения к расчетам:

- 1) Сумма компенсаций и надбавок для упрощения расчетов определена относительно среднего уровня заработной платы в экономике Российской Федерации, без учета территориальных и отраслевых различий.
- 2) Значения показателей в строках 090 и 091 определены с учетом условий, определенных в основной части доклада, для демонстрации возможных потерь домохозяйств при различных уровнях сокращения числа работников, получающих льготы и компенсаций.
- 3) Потенциальный объем потерь определен без учета подоходного налога (как чистые потери сектора домохозяйств).



проГрамма

www.pro-gramma.ru