УДК 342.734

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОХРАНЫ ТРУДА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аббасова Елена Валерьевна,
Российская академия
народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте
Российской Федерации,
Челябинский филиал,
доцент кафедры
гражданско-правовых дисциплин,
кандидат юридических наук,
г. Челябинск, Россия.
E-mail: vaslena@mail.ru

Васильев Валерий Александрович,
Российская академия
народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте
Российской Федерации,
Челябинский филиал,
доцент кафедры
гражданско-правовых дисциплин,
кандидат юридических наук,
г. Челябинск, Россия.
E-mail: v_vasiljev@nm.ru

Аннотация
В статье анализируется российское законодательство, регламентирующее охрану труда, рассматриваются основные составляющие, положительно влияющие на развитие этой сферы, прослеживается соотношение такой регламентации с зарубежным законодательством. Обосновывается необходимость изменения некоторых конструкций Конституции Российской Федерации, трудового законодательства.

Ключевые понятия:
основной ресурс экономики,
качество социальной среды,
здоровье нации,
средства защиты,
участие работников в управлении.

Конституция Российской Федерации содержит блок статей, предусматривающих охрану труда и здоровья людей (часть 2 статьи 7), право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь (часть 1 статьи 41), на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (часть 3 статьи 37). Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и в иных случаях, установленных законом (часть 1 статьи 39). До 1993 г. защита прав работников на безопасные условия труда в основном являлась прерогативой профсоюзов, отраслевых органов государственного управления. После принятия 12 декабря 1993 г. нового Основного Закона гарантом реализации и защиты прав и законных интересов трудящихся стало государство в лице Правительства Российской Федерации.

Охрана труда сегодня приобретает особую значимость. В современном мире сформирован новый взгляд на рабочую силу как на основной ресурс экономики. Прослеживается зависимость производственных результатов от характера использования рабочей силы, профессионализма каждого работника. Как отмечал Е. Примаков, человеческий капитал выходит на первый план [2]. Сегодня становится очевидным, что производственный травматизм, заболевания работников, включая профессиональные заболевания, не совместимы с успешным бизнесом. Закономерно, что в утверждённой распоряжением Правительства РФ 17 ноября 2008 г. № 1662-Р Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года к числу приоритетов социальной и экономической политики отнесены рост производительности труда, улучшение качества социальной среды и здоровья нации, развитие экологически чистых производств. Поставлена задача восстановления Россией статуса мирового экономического государства.

Трудно быть уверенным, что эта Концепция будет осуществлена в полном объёме без решения в краткосрочный период не предусмотренных названным документом социально значимых вопросов, имеющих непосредственное отношение к охране здоровья, предупреждению травматизма.

В настоящее время получила широкое распространение практика использования труда работников за пределами установленного законодательством рабочего времени. По данным Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) в стране 8 млн работников трудятся по 12 часов в день [1]. Кто-то добровольно, а кто-то делает это вынужденно. Выборочные сведения свидетельствуют о распространении этой практики. Представители ряда профессий, не только рабочих, но и служащих, традиционно работают с повышенной нагрузкой. Парадокс, например, в регулировании труда учителей, врачей заключается в том, что для них де-юро установлен сокращённый рабочий день. А де-факто их заработная плата, несмотря на некоторые позитивные изменения, в основном определяется дополнительной учебной нагрузкой. Создаётся иллюзия сглаживания остроты проблемы дополнительной оплатой труда. Происходит процесс привыкания, вхождения в новый, требующий значительно больших усилий по сравнению с нормальным рабочим временем режим работы. Формально такой труд не назовёшь принудительным, хотя по сути он является таковым. По сведениям Министерства здравоохранения и социального развития РФ, опубликованным перед его реорганизацией, в медицине, где должно быть более трёх миллионов работающих, дефицит кадров составляет около одного миллиона человек. Не хватает 152,8 тысячи врачей и 800 тысяч специалистов среднего звена*. Проблема заключается и в том, что при такой ситуации нарушается и конституционное право граждан, обращающихся, например, за медицинской помощью (ст. 41 Конституции РФ). Вызывает сомнение, что полноценная медицинская помощь им может быть оказана специалистом, уставшим от постоянных дополнительных нагрузок. Решение проблемы видится в повышении престижности труда специалистов названных профессий.

Нет оснований полагать, что увеличение рабочей нагрузки без модернизации производства существенно повысило производительность труда. По этому показателю мы в 3–4 раза отстаём от европейских стран. Усталый работник по окончании смены не в состоянии выполнять дополнительную нагрузку с прежней интенсивностью. Длительные смены повышают риск травмирования работающих на 37% по сравнению со сменами нормальной 8-часовой длительности, риск аварийности и травматизма возрастает с ростом количества часов, отработанных за день или неделю**. Состояние отработавшего 12 часов работника сравнимо с состоянием человека, находящегося в алкогольном опьянении. Общие признаки: заторможенность в поведении, замедленная реакция на возможные риски и др. Мы в числе лидеров по заболеваемости. Медленно сокращается число инвалидов, которых сегодня 13 млн.

Характерно, что из 3,39 млн инвалидов, которые находятся в трудоспособном возрасте, работают 816,2 тыс. человек. Численность неработающих инвалидов составляет 2,6 млн человек, или 79,7% от численности инвалидов в трудоспособном возрасте [3, с. 23]. В тридцатые годы прошлого века в их трудоустройстве преобладало администрирование. В соответствии с декретом СНК РСФСР от 24 октября 1921 года «О порядке учёта и распределения неполного труда инвалидов» на местах принимали меры по обеспечению инвалидов доступной им работой. Инвалиды, которые без уважительных причин оставляли работу, утрачивали право на социальное обеспечение. Сегодня нуждается в усилении индивидуальный подход в деятельности служб занятости, организаций по трудоустройству лиц названной категории.

Определённой сложностью отличается обеспечение реализации предусмотренного права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности в отношении женщин. В соответствии со ст. 254 ТК РФ беременным женщинам согласно медицинским заключениям и по их заявлениям снижаются нормы выработки, нормы обслуживания либо эти женщины переводятся на другую работу, исключающую воздействие неблагоприятных факторов. Способствовало бы более полной реализации ст. 37 Конституции РФ включение в ст. 254 ТК РФ определения неблагоприятного производственного фактора. Нельзя согласиться

*Коммерсант Online. 2012. 4 апреля.
**rosbalt.ru 2014

с тем, что до получения медицинского заключения вопрос о том, воздействует ли на беременную работницу или работницу, имеющую ребёнка в возрасте до полутора лет, неблагоприятный фактор, решает работодатель. Эти сведения должны найти также отражение в карте аттестации рабочих мест, утверждённой приказом Минздравсоцразвития РФ № 342 от 26 апреля 2011 г. «Об утверждении порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда». В ином случае затруднительно будет исключение такого фактора при переводе работницы в соответствии с медицинским заключением на другую работу. Предлагается включить в ст. 254 ТК РФ следующую дефиницию: «Неблагоприятный производственный фактор – производственный фактор, воздействие которого на беременную работницу или работницу, имеющую ребёнка до полутора лет, может привести к их заболеванию либо ухудшению состояния здоровья».

В соответствии с ТК РФ не допускается за некоторыми исключениями увольнение по инициативе работодателя одиноких матерей, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет (ребёнка-инвалида до 18 лет), иных лиц, воспитывающих указанных детей без матери и некоторых других (ч. 4 ст. 261). В то же время ст. 70 ТК РФ предусматривает возможность установления для названной категории работников испытательного срока при приёме на работу. Эта мера лишена практического смысла, поскольку увольнение таких работниц по инициативе работодателя не представляется возможным независимо от результатов испытания. Изменение ст. 70 ТК РФ способствовало бы устранению названного противоречия, а также защите трудовых прав названных работников, освобождению их от излишних психологических нагрузок. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28 января 2014 г. № 1 «О применении законодательства, регламентирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» определено, что если работникам, перечисленным в ст. 70 ТК РФ, было установлено испытание, то расторжение трудового договора по результатам испытания не допускается. Это правило должно быть распространено и на тех работников, которые перечислены в ч. 4 ст. 261 ТК РФ, увольнение которых не допускается.

Проводимые в последние годы мероприятия по упреждающему реагированию на возможные риски в процессе труда, принятие превентивных и других мер по сбережению работников способствовали реализации прав и свобод в сфере охраны труда, гарантированных ст. 37 Конституции РФ. По данным Росстата за последние 6 лет уровень производственного травматизма в целом по России снизился в полтора раза (в том числе в 1,4 раза заканчивающегося летальным исходом). Тем не менее, он остаётся ещё крайне высоким, особенно по сравнению с аналогичными показателями развитых стран. Так, уровень смертности от производственных травм за тот же период в Японии снизился в 2,5 раза, в Германии – в 4 раза, во Франции этот показатель ниже в 5,5 раза*.

Практика свидетельствует о необходимости определения смыслового значения самого понятия охраны труда, его содержания, правовых аспектов, круга охватываемых мероприятий. Трудно согласиться с тем, что в определении условий труда, содержащемся в ст. 209 ТК РФ, речь идёт лишь о факторах производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника, умалчивается о влиянии внешних факторов. В статье 209-й, несмотря на многоплановость мероприятий, связанных с охраной труда, не учитываются природноклиматические условия той местности, где осуществляется трудовая деятельность. Возможность их воздействия на здоровье работников в ряде случаев компенсируется предоставлением дополнительных оплачиваемых отпусков, например, в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним, или в высокогорных районах. Вместе с тем, когда складываются чрезвычайные ситуации из-за беспрецедентно высокой температуры, например, из-за горящих торфяников, лесных пожаров, наводнений, предприятия в силу разного рода причин не всегда оказываются готовыми к их разрешению. Необходимость законодательного закрепления мер

*htpp: //www.znakcomplekt.ru/example/serrgei-velmyaikin.

по урегулированию ситуаций, о которых идёт речь, очевидна. Лесной фонд России составляет 69% её суши, наша страна занимает первое место в мире по размерам площади торфяников. Для ряда регионов проблемы соблюдения требований охраны труда в условиях возгорания лесных и торфяных массивов носят масштабный характер, требуют объединения усилий предприятий, государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления. По данным Госкомстата, в 2014 году число лесных пожаров по сравнению с минувшим годом возросло в десятки раз. Сгорают миллионы кубометров леса. Загрязняется воздушная атмосфера, исключаются из естественной природной среды животные и растения, занесённые в Красную книгу.

В ст. 211 ТК РФ следует включить требования охраны труда, связанные с созданием условий для работы и отдыха в чрезвычайных ситуациях. Речь об использовании дистанционного труда, направлении работников во внеочередные отпуска, изменении сменности работы и др. По этому пути идут работодатели в ряде регионов, которые предпринимают самостоятельные меры по облегчению работы в названных ситуациях. Многие бесплатно обеспечивают сотрудников средствами защиты органов дыхания, бесплатным питанием (мороженое, кислородные коктейли, напитки и проч.), вводят дистанционные режимы работы и дополнительные возможности для отдыха (внеочередные отпуска, льготные и есплатные путёвки в санатории и др.). Законодательство стран Евросоюза обязывает работодателей обеспечивать здоровую и безопасную среду. В Германии они должны обеспечивать на рабочих местах температуру на 6°С ниже уличной, она должна не превышать 26°С*. Реализации положений, содержащихся в ст. 37 Конституции РФ, способствовало бы закрепление в ст. 211 ТК РФ, других законодательных актах изменений с учётом передового отечественного и зарубежного опыта по обеспечению нормальных условий работы, сохранению здоровья работников в экстремальных ситуациях.

При решении вопросов, связанных с охраной труда, управлением трудом недооценивается обоюдная выгода от участия работников наряду с представителями менеджмента в органах управления организациями. Президентом РФ 7 мая 2012 г. был подписан Указ «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». В целях расширения участия работников в управлении организациями было поручено правительству до 1 декабря 2012 г. подготовить предложения по внесению в законодательство РФ изменений, предусматривающих создание в организациях производственных советов, определение их полномочий, подготовку комплекса мероприятий по развитию институтов самоуправления.

Сегодня статья 22 ТК РФ предоставляет работодателям право создавать производственные советы как совещательные органы, образуемые на добровольной основе из числа своих работников, как правило, имеющих значительные достижения в труде. Задачей этих общественных формирований является подготовка предложений по совершенствованию производственной деятельности, отдельных производственных процессов, внедрению новой техники и технологий и др. Спектр задач достаточно обширен, их нельзя не отнести к числу актуальных. И всё-таки анализ статьи вызывает немало вопросов. Вот один из них – чьи интересы будут представлять производственные советы? Если в совет входят работники, да ещё, как правило, имеющие значительные достижения в труде, то они, казалось бы, и должны представлять интересы коллективов, где трудятся. Из ст. 22 ТК РФ это не усматривается. В соответствии с ней полномочия, состав, порядок деятельности советов и их взаимодействие с работодателями определяется локальными нормативными актами. Т.е. работодателями, принимающими такие акты, что вытекает из ст. 8 ТК РФ. Изменения внесены в первую часть ст. 22 ТК РФ, в которой речь идёт о правах работодателя. Он может воспользоваться своим правом и создать производственный совет, а может и не делать этого либо упразднить ранее созданный. Более значительными возможностями новый общественный орган обладал бы, если бы изменения были внесены в главу 8 ТК

*Руководящие указания о рабочих местах (ст. 3.3.). Arbeitstemichtinie/ А8Б-613/ [Электронный ресурс]: htpp:/www.hitrefrei-fucrarbeitnehmer

РФ «Участие работников в управлении организацией». Тогда производственные советы представляли бы интересы работников. Их полномочия были бы определены Кодексом.

Проблема представительства интересов работников, в том числе в области охраны труда, является более масштабной, выходит за рамки обсуждаемых вопросов. В Конституции РФ не закреплено право работников на участие в управлении организациями. Это можно объяснить тем, что когда государство было единственным собственником, то предполагалось, что участвуя в управлении делами государства, граждане и их представители участвуют и в управлении народным хозяйством, в том числе предприятиями и организациями. В условиях рыночной экономики в Конституции РФ должно быть предусмотрено право работников на участие в управлении организациями, где они работают.

1. Гонтмахер, Е. Нынешний Трудовой кодекс оторван от жизни [Электронный ресурс] / Е. Гонтмахер. URL: http://www.kp.ru/artikle 124589475 (дата обращения: 29.06.2014).

2. Примаков, Е. Человеческий капитал выходит на первый план [Электронный ресурс] / Е. Примаков URL: http://www.rg.ru/2013/01/15/primakov.html (дата обращения: 29.06.2014).

3. Яворчук, Н. Правовое регулирование занятости и трудоустройства инвалидов в Российской Федерации [Текст] / Н. Яворчук, И. Молева // Кадровик. 2013. № 12. С. 22–29.

References

1. Gontmaher E. *Nyneshniy Trudovoy kodeks otorvan ot zhizny* [The modern labor codex is far from reality], available at: htpp:// www.kp.ru/artikle 124589475 (accessed 29 June 2014) (in Russian).

2. Primakov E. *Chelovecheskiy capital vyhodit na perviy plan* [Human capital comes to forefront], available at: http://www.rg.ru/2013/01/15/primakov.html (accessed 29 June 2014) (in Russian).

3. Iavorchuk N., *Moleva I. Kadrovik,* 2013, no. 12, pp. 22–29 (in Russian).

UDC 342.734

CONSTITUTIONAL BASES OF LABOR PROTECTION IN RUSSIAN FEDERATION

Abbasova Elena Valeryevna,
Russian Presidential Academy
of National Economy
and Public Administration,
Chelyabinsk Branch,
Associate Professor of the Chair
of Civil and Law Disciplines,
Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: vaslena@mail.ru

Vasilyev Valery Aleksandrovich,
Russian Presidential Academy
of National Economy
and Public Administration,
Chelyabinsk Branch,
Associate Professor of the Chair
of Civil and Legal Disciplines,
Candidate of Juridical Sciences,
Chelyabinsk, Russia.
E-mail: v_vasiljev@nm.ru

Annotation
The article presents the analysis of Russian legislative system, regulating labor protection. The authors study main components of the system, which have positive effect for its development, and trace correlation of the labor protection regulation with foreign legislative system. It is justified necessity to change some constructions of Russian Constitution and in labor legislation.

Key concepts:
major economic recourse,
social environment quality,
health of a nation
protective means,
participation of labors in administration.