

Охрана труда: о новой концепции института трудового права России

 **А.Я. Петров**

профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», доктор юридических наук. Адрес: 101000, Российская Федерация, Москва, ул. Мясницкая, 20. E-mail: alexey.petrov@yandex.ru

Аннотация

В науке трудового права не разработана в должной мере доктрина института охраны труда (нормы и подинституты). Кроме того, отсутствует концептуальная правовая модель института безопасности и гигиены труда. Автором предпринята попытка восполнить этот пробел в юридической науке. Методологической основой статьи является учение о праве как фундаментальном регуляторе общественных отношений, доктринальная концепция института «охрана труда» (безопасность и гигиена труда) в трудовом праве России. Впервые в науке трудового права анализируется институт «охраны», безопасности и гигиены труда не только с позиции современных теоретических подходов, но и проекта Федерального закона «О безопасности и гигиены труда». В статье сделаны выводы, что институт «охрана труда» изначально (с КЗоТ РСФСР 1918 г.) не соответствовал концептуальной идее, смыслу и своему назначению — содействовать сохранению жизни и здоровья работника. В настоящее время вряд ли обосновано включение института «Охрана труда» в раздел X Кодекса. Очевидно, что нормы об обеспечении жизни и здоровья работников необходимо предусмотреть в Трудовом кодексе РФ в разделе IV, т.е. после института трудового договора — центрального в трудовом праве России. Есть смысл привести положения раздела X Трудового кодекса РФ в соответствие со ст. 37 Конституции Российской Федерации и ст. 2 Кодекса. Также представляется исключительно важным: 1) дать новое название разделу X Трудового кодекса РФ, а именно: «Безопасность и гигиена труда»; 2) в ст. 209 Кодекса определить понятия «безопасность труда» и «гигиена труда»; 3) предусмотреть в разделе X ТК отдельные главы, регламентирующие безопасность и гигиену труда. Разделу X Трудового кодекса «Безопасность и гигиена труда» необходимо придать качественно другое содержание. В связи с этим все правовые доктрины (советские и российские) об институте «охрана труда», очевидно, придется пересмотреть.

Аннотация

Трудовой кодекс, проект Федерального закона «О безопасности и гигиене труда», институт «охрана труда», безопасность, гигиена труда, здоровье и жизнь работника, расследование производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

Библиографическое описание: Петров А.Я. Охрана труда: о новой концепции института трудового права России // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2016. № 1. С. 58–71.

JEL: K 31; УДК: 349.2

DOI: 10.17323/2072-8166.2016.1.58.71

Охрана труда является самостоятельным институтом отрасли российского трудового права, ибо он обладает всеми необходимыми для него конститутивными признаками, а именно:

- регулирует определенные (однородные) общественные отношения, связанные с обеспечением жизни и здоровья работников;
- правовые нормы обладают устойчивостью и обособлены от других институтов отрасли трудового права.

В науке трудового права сформулировано понятие охраны труда как института трудового права и как комплексного правового образования. В частности, отмечается, что основной юридической гарантией данного права граждан являются нормы и институты трудового, административного, гражданского, финансового законодательства, направленные на реализацию и защиту рассматриваемого права. Они образуют комплексное правовое формирование по охране труда, представляющее собой вторичное правовое образование, которое обладает целостностью и относительной самостоятельностью и поэтому требует кодификации в специальном законе об охране труда. При этом в понятие института «охрана труда» в трудовом праве включаются некоторые нормы институтов «рабочее время» и «время отдыха», имеющие двойственный характер.

Институт «охрана труда» в трудовом праве можно рассматривать в двух смыслах в зависимости от того, что включать в этот институт:

- только нормы, непосредственно направленные на защиту работающих от воздействия вредных и опасных производственных факторов, которые могут вызвать травмы или профессиональное заболевание;
- в том числе нормы, охраняющие работающих от возможного снижения работоспособности.

В первом случае имеется в виду самое узкое понятие охраны труда, а во втором случае оно шире, но не в смысле имеющегося в литературе широкого понятия, охватывающего все нормы трудового права. Будет правильным с теоретической и практической точек зрения рассматривать этот институт во втором, более широком смысле, так как общество заинтересовано не только в устранении опасных и вредных производственных факторов, но и в сохранении работоспособности граждан на определенном уровне¹.

Ученые-юристы рассматривают понятие института охраны труда и как обособленного в рамках отрасли трудового права структурированного единства закономерно расположенных и взаимосвязанных общим предметом правового регулирования норм, направленных на обеспечение безопасных и здоровых условий труда у работодателей всех организационно-правовых форм и форм собственности². Однако в науке трудового права не сложилось единого мнения по вопросу, какие правовые нормы и статьи включаются в институт охраны труда.

Так, некоторые исследователи к институту охраны труда относят нормы по технике безопасности и производственной санитарии, в том числе нормы, распространяющиеся на определенные категории работников (женщин, подростков); по осуществлению профилактических мероприятий, нейтрализующих вредное воздействие производственных факторов и предупреждающих производственный травматизм (нормы, предусматривающие проведение обучения и инструктажей по технике безопасности и производственной санитарии, обеспечение индивидуальными средствами защиты, лечебно-профилактическим питанием и т.п.); по организации охраны труда, включая нормы о порядке расследо-

¹ См.: Голощапов С.А. Правовые проблемы охраны труда в СССР: Автореф. дис... д-ра юрид.наук. М. 1983. С. 12–16. Эта позиция поддержана и современными исследователями. См., напр.: Михайлов А.В. Правовое регулирование охраны труда: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 13.

² Неверова А.С. Сравнительно-правовое исследование законодательства об охране труда Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 5.

вания и учета несчастных случаев на производстве, нормы, регулирующие деятельность органов надзора и контроля за соблюдением правил и норм по охране труда³.

Другие в институт охраны труда включают и нормы о сокращенном рабочем времени; об обеспечении нормального режима труда; о предоставлении дополнительных отпусков и повышенной оплаты труда за работу с опасными и вредными условиями труда или в особых климатических условиях, а также нормы о переводе на более легкую работу⁴.

Третьи исследователи утверждают, что охрана труда является институтом, представляющим собой совокупность норм, объединенных одной целью: защиты здоровья работников от воздействия опасных и вредных факторов непосредственно в процессе труда⁵.

В определенной мере позитивной является точка зрения, что институт охраны труда включает:

1) трудовые нормы, непосредственно содержащиеся в институте охраны труда (нормы, регламентирующие общие положения об охране труда, требования охраны труда, организацию охраны труда, обеспечение прав работников на охрану труда, порядок расследования и учет несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний);

2) трудовые нормы об охране труда отдельных категорий работников, в отдельных отраслях, в случаях особых рисков и смежные с различными институтами трудового права (о трудовом договоре, рабочем времени и времени отдыха, оплате и нормировании труда, гарантиях и компенсациях, профессиональной подготовке и дополнительном профессиональном образовании, защите трудовых прав и свобод);

3) нормы об охране труда межотраслевого характера (о возмещении вреда при несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях; о контроле (надзоре) за охраной труда; об ответственности за нарушения охраны труда; о финансировании охраны труда; о межгосударственном сотрудничестве в сфере охраны труда)⁶.

Представляют интерес и такие теоретические подходы, согласно которым охрана труда является институтом отрасли, но содержащиеся в трудовом праве нормы не во всем совершенны, имеются некоторые пробелы. Это проявляется, в частности, в неопределенности некоторых терминов в сфере охраны труда, в отсутствии учета морально-психологической составляющей при формировании благоприятных условий труда, в неполном соответствии норм по охране труда общим нормам законодательства об охране здоровья. В связи с этим целесообразно выделить такие тенденции государственной политики в области охраны труда, как-то:

1) расширение участия трудящихся в обеспечении безопасности и гигиены труда;

2) введение механизма экономической заинтересованности работодателей в снижении количества несчастных случаев и профессиональной заболеваемости в организации;

3) создание благоприятного психологического климата в коллективе⁷.

Несколько расширительной представляется точка зрения, что в ходе классификации норм, регулирующих охрану труда, следует указать на важное как теоретическое, так и практическое значение деления правового института охраны труда на подинституты:

³ См., напр.: Голощапов С.А. Правовые вопросы охраны труда в СССР. М., 1982. С. 41.

⁴ См., напр.: Муцинова Н.А. Охрана труда на промышленных предприятиях. М., 1973. С. 74.

⁵ См., напр.: Михайлов А.В. Указ. соч. С. 3.

⁶ См.: Неверова А.С. Указ. соч. С. 7.

⁷ См.: Губенко М.И. Правовое регулирование охраны труда, надзорно-контрольной деятельности за соблюдением законодательства о труде и охране труда: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Пермь, 2003.

- государственные нормативные требования охраны труда;
- обязанности работодателя в сфере охраны труда;
- обязанности работника в области охраны труда;
- государственное управление охраной труда;
- нормы, регулирующие деятельность служб и комитетов (комиссий) по охране труда в организации;
- нормы, обеспечивающие права работников на охрану труда;
- нормы, устанавливающие правила расследования несчастных случаев и профессиональных заболеваний;
- нормы, регулирующие ответственность за нарушение законодательства об охране труда;
- и нормы, определяющие органы, осуществляющие надзор и контроль в сфере охраны труда⁸.

Обычно в институт охраны труда включают следующие нормы:

- о правилах и инструкциях по охране труда;
- регулирующие организацию охраны труда;
- о компенсациях для лиц, работающих во вредных и (или) опасных условиях труда;
- устанавливающие порядок расследования и учета несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- об охране труда женщин, работников, не достигших возраста 18 лет и лиц с пониженной трудоспособностью⁹.

Нельзя не подчеркнуть весьма важный аспект: институт «охрана труда» изначально (с КЗоТ РСФСР (1918 г.)) не соответствовал концептуальной идее, смыслу и своему назначению — содействовать сохранению жизни и здоровья работника. Кроме того, он закреплял, по сути, различие между названием института и его содержанием. Современный институт «охрана труда» в трудовом праве России имеет определенную структуру и содержание. В Трудовом кодексе Российской Федерации (далее — ТК РФ) он предусмотрен в разделе X и включает в себя:

- общие положения (глава 33) — основные понятия и основные направления государственной политики в области охраны труда¹⁰;
- требования охраны труда (глава 34) — государственные требования охраны труда, обязанности работодателя по обеспечению безопасных условий и охраны труда, медицинские осмотры некоторых категорий работников, обязанности работника в области охраны труда, соответствие производственных объектов и продукции государственным нормативным требованиям охраны труда;
- организация охраны труда (глава 35) — государственное управление охраной труда, государственная экспертиза условий труда, служба охраны труда в организации, комитеты (комиссии) по охране труда;

⁸ См.: Сайдахмедов С.И. Правовое регулирование охраны труда в трудовом праве Республики Узбекистан и Российской Федерации: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2009.

⁹ В сравнительно-правовом аспекте интересна глава X «Охрана труда» КЗоТ РСФСР 1971 г. (ст. 139–159).

¹⁰ Представляется спорным суждение о необходимости принятия Федерального закона «О государственной политике в области охраны труда», устанавливающего понятие, цели и принципы государственной политики в области охраны труда, субъектов ее осуществления и их полномочия, систему основных направлений государственной политики в области охраны труда и механизм их реализации, включая порядок их финансирования. См.: Неверова А.С. Указ. соч. С. 25.

- обеспечение прав работников на охрану труда (глава 36) — право работников на труд в условиях, отвечающих требованиям охраны труда; гарантии права работников на труд в условиях, соответствующих требованиям охраны труда; обеспечение работников средствами индивидуальной защиты; выдача молока и лечебно-профилактического питания; санитарно-бытовое и лечебно-профилактическое обслуживание работников; дополнительные гарантии охраны труда отдельным категориям работников; обучение и профессиональная подготовка в области охраны труда; финансирование мероприятий по улучшению условий и охраны труда; несчастные случаи, подлежащие расследованию и учету; обязанности работодателя при несчастном случае; порядок извещения о несчастных случаях; порядок формирования комиссий по расследованию несчастных случаев; сроки расследования несчастных случаев; порядок проведения расследования несчастных случаев; проведение расследования несчастных случаев государственными инспекторами труда; порядок оформления материалов расследования несчастных случаев; порядок регистрации и учета несчастных случаев на производстве; рассмотрение разногласий по вопросам расследования оформления и учета несчастных случаев.

Можно предположить, что соответствующие главы раздела X ТК РФ (за исключением главы 33 «Общие положения») являются основными подразделениями (подинститутами) института охраны труда. При этом нетрудно заметить определенные различия в подходах к содержанию и структуре института охраны труда в науке трудового права и в ТК РФ.

Следует обратить внимание, прежде всего, на расположение института охраны труда в ТК РФ. В принципиальном смысле система трудового права обусловлена динамикой развития и значением ее институтов. В связи с этим вряд ли обосновано включение института «Охрана труда» в раздел X ТК РФ. Очевидно, что нормы об обеспечении жизни и здоровья работников (с таким более точным названием) необходимо предусмотреть в разделе IV ТК РФ, т.е. после института трудового договора — центрального в трудовом праве России. Соответственно, раздел IV «Рабочее время» будет закреплен в разделе V, а «Время отдыха» — в разделе VI ТК РФ и т.д.

С учетом фундаментальной ст. 1 ТК РФ, определяющей предмет трудового права, не совсем правильно закреплены в разделе X нормы, относящиеся к другим отраслям права. Так, в ст. 210 ТК РФ предусмотрены основные направления государственной политики в области охраны труда, содержащие преимущественно нормы административного права, а именно:

- принятие и реализация федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов ее субъектов в области охраны труда, а также федеральных целевых, ведомственных целевых и территориальных целевых программ улучшения условий и охраны труда;
- государственное управление охраной труда;
- координация деятельности в области охраны труда, охраны окружающей природной среды и других видов экономической и социальной деятельности;
- распространение передового отечественного и зарубежного опыта работы по улучшению условий и охраны труда;
- участие государства в финансировании мероприятий по охране труда;
- подготовка специалистов по охране труда;
- организация государственной статистической отчетности об условиях труда, а также о производственном травматизме, профессиональной заболеваемости и об их материальных последствиях;
- обеспечение функционирования единой информационной системы охраны труда.

К такой отрасли российского права, как финансовое, следовало бы отнести положение ст. 210 ТК РФ о эффективной налоговой политике, стимулирующей создание безопасных условий труда, разработку и внедрение безопасной техники и технологий, производство средств индивидуальной и коллективной защиты работников. В большей мере к международному праву и международным отношениям можно было бы отнести положение ст. 210 ТК РФ о международном сотрудничестве в области охраны труда.

Федеральный законодатель, очевидно, не учел то принципиальное различие, которое существует между институтом охраны труда в отрасли трудового права и комплексным институтом охраны труда в российском праве. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. «Об основах охраны труда в Российской Федерации» (утратил силу) был образцом комплексного правового регулирования охраны труда и закономерно включал в себя нормы других отраслей права. В ТК РФ, к сожалению, автоматически были перенесены нормы об основных направлениях государственной политики в области охраны труда из указанного федерального закона.

Аналогично ст. 216 ТК РФ предусматривает нормы административного права. Так, в ней закреплено, что государственное управление охраной труда осуществляется Правительством Российской Федерации непосредственно или по его поручению федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, а также другими федеральными органами исполнительной власти в пределах их полномочий. Федеральные органы исполнительной власти, которым предоставлено право осуществлять отдельные функции по нормативно-правовому регулированию, специальные разрешительные, надзорные и контрольные функции в области охраны труда, обязаны согласовывать принимаемые ими решения в области охраны труда, а также координировать свою деятельность с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда.

Государственное управление охраной труда на территориях субъектов Российской Федерации осуществляются федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда в пределах их полномочий. Отдельные полномочия по государственному управлению охраной труда могут быть переданы органам местного самоуправления в порядке и на условиях, которые определяются федеральными законами и законами субъектов.

В целях государственного управления охраной труда Правительство Российской Федерации, уполномоченные федеральные органы исполнительной власти:

- обеспечивают разработку нормативных правовых актов, определяющих основы государственного управления охраной труда;
- разрабатывают федеральные целевые программы улучшения условий и охраны труда и обеспечивают контроль за их выполнением;
- устанавливают порядок организации и проведения обучения по охране труда работников, в том числе руководителей организаций, а также работодателей — индивидуальных предпринимателей, проверки знания ими требований охраны труда, а также порядок организации и проведения обучения оказанию первой помощи пострадавшим на производстве, инструктажа по охране труда, стажировки на рабочем месте;
- устанавливают порядок осуществления государственной экспертизы условий труда, порядок проведения специальной оценки условий труда;
- разрабатывают меры экономического стимулирования деятельности работодателей по обеспечению безопасных условий труда;

- обеспечивают взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, объединений работодателей, профессиональных союзов и их объединений по вопросам реализации государственной политики в области охраны труда;
- координируют научно-исследовательские работы в области охраны труда и обеспечивают распространение передового отечественного и зарубежного опыта работы по улучшению условий и охраны труда;
- исполняют иные полномочия в сфере государственного управления охраной труда в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В целях государственного управления охраной труда органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда:

- обеспечивают реализацию на территории субъекта государственной политики в области охраны труда и федеральных целевых программ улучшения условий и охраны труда;
- разрабатывают и утверждают территориальные целевые программы улучшения условий и охраны труда и обеспечивают контроль за их выполнением;
- координируют проведение на территории субъекта в установленном порядке обучения охране труда работников, в том числе руководителей организаций, а также работодателей — индивидуальных предпринимателей, проверки знания ими требований охраны труда, а также проведение обучения оказанию первой помощи пострадавшим на производстве;
- осуществляют на территории субъекта Российской Федерации в установленном порядке государственную экспертизу условий труда;
- организуют сбор и обработку информации о состоянии условий и охраны труда у работодателей, осуществляющих деятельность на территории субъекта федерации;
- исполняют иные полномочия в сфере государственного управления охраной труда, не отнесенные к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

К административному праву относятся также нормы ч. 4 и 5 ст. 225 ТК РФ, согласно которым государство содействует организации обучения по охране труда в организациях, осуществляющих образовательную деятельность. Государство обеспечивает подготовку специалистов в области охраны труда.

После существенной корректировки ст. 225 ТК РФ «Обучение в области охраны труда» целесообразно было бы исключить из главы 36 раздела X «Охрана труда» и предусмотреть в разделе IX ТК РФ «Подготовка и дополнительное профессиональное образование работников».

Статья 228 ТК РФ предусматривает некоторые положения о финансировании мероприятий по улучшению условий и охраны труда, которые по отраслевой принадлежности относятся к финансовому праву. Например, финансирование мероприятий по улучшению условий и охраны труда осуществляются за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации, местных бюджетов, внебюджетных источников в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. В отраслях экономики, в субъектах федерации, на территориях могут

создаваться фонды охраны труда в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В связи с этим представляется логичным и обоснованным сохранить в ст. 228 ТК РФ лишь ныне действующую третью часть в качестве первой, а именно: «Финансирование мероприятий по улучшению условий и охраны труда работодателями (за исключением государственных унитарных предприятий и федеральных учреждений) осуществляется в размере не менее 0,2% суммы затрат на производство продукции (работ, услуг)». Четвертую часть данной статьи нужно сформулировать в качестве второй следующим образом: «Работодатель вправе создавать фонд безопасности и гигиены труда. Работник не несет расходов на финансирование мероприятий по улучшению условий и охраны труда».

Нельзя не отметить существенные пробелы в разделе X ТК РФ. Так, по необъяснимым причинам отсутствуют нормы о расследовании и учете профессиональных заболеваний вопреки тому, что ст. 210 ТК РФ признает одним из основных направлений государственной политики в области охраны труда расследование и учет несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Усиливает этот аргумент и другое основное направление государственной политики в области охраны труда — защита законных интересов работников, пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также членов их семей на основе обязательного социального страхования работников от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

В ТК РФ нет статьи (тем более отдельной главы), регулирующей отношения по предупреждению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников. Кроме того, полагаю, что федеральному законодателю целесообразно было бы предусмотреть специальную статью в разделе X ТК РФ, которая бы регламентировала отношения по прогнозированию производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

Представляется обоснованным исключить из института «охраны труда» нормы о расследовании и учете несчастных случаев на производстве. Практика, в том числе судебная, свидетельствует о наличии в данном контексте вины работодателя (представителей) и /или работника и не только на производстве, но и в непромышленной сфере (здравоохранение, образование, культура и т.д.). Поэтому в ст. 227–231 ТК РФ необходимо закрепить нормы о расследовании и учете случаев производственного травматизма на работе.

Несомненно, есть смысл привести положения раздела X ТК РФ в соответствие со ст. 37 Конституции Российской Федерации и ст. 2 ТК РФ. Согласно ст. 37 Конституции России, каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены. В ст. 2 ТК РФ закрепляется норма об обеспечении права каждого работника на справедливые условия труда, в том числе на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены. Однако в ст. 209–210 ТК РФ даже не упоминается термин «гигиена труда». Представляется очень важным:

- 1) дать новое название разделу X ТК РФ, а именно — «Безопасность и гигиена труда»;
- 2) в ст. 209 ТК РФ определить понятия «безопасность труда» и «гигиена труда»;
- 3) предусмотреть в разделе X ТК РФ отдельные главы, регламентирующие безопасность и гигиену труда.

Наряду с существенными пробелами раздел X ТК РФ закрепляет и отдельные положения, которые непосредственно не относятся к институту охраны труда. Так, в соответствии со ст. 209 ТК РФ, рабочее место — место, где работник должен находиться или куда ему необходимо прибыть в связи с его работой и которое прямо или косвенно находится под контролем работодателя. Но известно, что категория «рабочее место» является значимой в теории трудового права и, особенно, на практике, при решении вопроса о переводе и/или перемещении работников.

Близко к этому и определение понятия производственной деятельности. Под ней понимается совокупность действий работников с применением средств труда, необходимых для превращения ресурсов в готовую продукцию, включающую в себя производство и переработку различных видов сырья, строительство, оказание различных видов услуг. Это определение не только научно несостоятельно (непонятно, как можно включать в экономическую категорию «превращение ресурсов в готовую продукцию» категорию «оказание различных видов услуг»), но главное, не относится непосредственно к охране труда (ст. 209 ТК РФ). Кроме того, необходимо учесть, что название главы 34 ТК РФ «Требования охраны труда» не совсем соответствует ее содержанию, так как в ней нет нормы, предусматривающей правила и инструкции по охране, безопасности, гигиене труда и другие стандарты¹¹.

Нелогично включение в данную главу ст. 212, закрепляющей обязанности работодателя по обеспечению безопасных условий и охраны труда, ст. 213 «Медицинские осмотры некоторых категорий работников», ст. 214 «Обязанности работника в области охраны труда». Целесообразнее как с теоретической, так и практической точек зрения «права и обязанности сторон трудового договора» выделить в отдельную главу раздела X ТК РФ.

Кроме того, было бы целесообразным исключить из главы 11 ТК РФ ст. 69, в соответствии с которой обязательно предварительному медицинскому осмотру при заключении трудового договора подлежат лица, не достигшие 18 лет, а также иные лица в случаях, предусмотренных Кодексом и иными федеральными законами, ибо она дублирует базисную ст. 213 и ст. 266 ТК РФ. Однако самое существенное заключается в следующем: назначение ст. 69 ТК РФ — это охрана труда отдельных категорий работников, и поэтому она в принципиальном смысле не уместна в институте трудового договора.

Введение Федеральным законом от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ ст. 216-1 «Государственная экспертиза условий труда» в раздел X ТК РФ вряд ли обоснованно и правильно. Согласно ст. 216-1 ТК РФ государственная экспертиза условий труда осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и

¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 2000 г. № 399 «О нормативных правовых актах, содержащих государственные нормативные требования охраны труда» предусматривает, что в России действует система нормативных правовых актов, а именно:

1. Межотраслевые правила по охране труда (ПОТРМ), межотраслевые типовые инструкции по охране труда (ТИРМ).
2. Отраслевые правила по охране труда (ПОТРО), типовые инструкции по охране труда.
3. Правила безопасности (ПБ), правила устройства и безопасной эксплуатации (ПУБЭ), инструкции по безопасности (ИБ).
4. Государственные стандарты системы стандартов безопасности труда (ГОСТРССБТ).
5. Строительные нормы и правила (СНиП), своды правил по проектированию и строительству (СП).
6. Государственные санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (санитарные правила (СП), гигиенические нормативы (ГН), санитарные правила и нормы (СанПин), санитарные нормы (СН)).

иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и органами исполнительной власти субъектов РФ в области охраны труда в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти. Государственная экспертиза условий труда осуществляется в целях оценки:

- качества проведения специальной оценки условий труда;
- правильности предоставления работникам гарантий и компенсаций за работу с вредными и (или) опасными условиями труда;
- фактических условий труда работников.

Анализ главы 57 ТК РФ позволяет также утверждать, что государственная экспертиза условий труда осуществляется в порядке, предусмотренном для государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства (включая законодательство об охране труда) и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, т.е. рассматриваемая категория должна быть отнесена не к трудовым, а к иным, непосредственно связанным с ними отношениям (ст. 1 ТК РФ).

Итак, ст. 216-1 ТК РФ следовало бы исключить из главы 35 «Организация охраны труда» и предусмотреть в главе 57 ТК РФ «Государственный контроль (надзор) и ведомственный контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права». Таким образом, данное положение будет исключено из института «охрана труда» (безопасность и гигиена труда) и закреплено в институте защиты трудовых прав и свобод (раздел XIII ТК РФ). Как следствие, глава 35 ТК РФ будет содержать только ст. 217–218. Предпочтительнее назвать эту главу «Службы и комитеты по безопасности и гигиене труда».

Нормы института «охрана труда» содержатся не только в различных законах, но и во множестве подзаконных нормативных правовых актов, которые нередко не согласованы между собой или основаны на утратившем силу Федеральном законе «Об основах охраны труда в Российской Федерации». Вместе с тем существуют нормы трудового права, которые содействуют охране труда, но не могут рассматриваться в качестве элемента института «охрана труда». Так, ст. 89 ТК РФ закрепляет, что работники имеют право на доступ к медицинской документации, отражающей состояние их здоровья, с помощью медицинского работника по их выбору.

В соответствии со ст. 92 ТК РФ сокращенная продолжительность рабочего времени устанавливается для работников, рабочие места которых по результатам специальной оценки условий труда отнесены к вредным условиям труда 3 или 4 степени или опасным условиям труда, — не более 36 часов в неделю. Продолжительность рабочего времени конкретного работника устанавливается трудовым договором на основании отраслевого (межотраслевого) соглашения и коллективного договора с учетом результатов специальной оценки условий труда.

Статья 94 ТК РФ предусматривает продолжительность ежедневной работы (смены), которая не может превышать:

- для инвалидов — в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- для работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, где установлена сокращенная продолжительность рабочего времени, максимально допустимая продолжительность ежедневной работы (смены) не может превышать: при 36-часовой рабочей неделе — 8 часов; при 30-часовой рабочей неделе и менее — 6 часов.

Отраслевым (межотраслевым) соглашением и коллективным договором, а также при наличии письменного согласия работника, оформленного путем заключения отдельного соглашения к трудовому договору, может быть предусмотрено увеличение максимально допустимой продолжительности ежедневной работы (смены) по сравнению с продолжительностью ежедневной работы (смены), установленной ч. 2 ст. 94 ТК РФ для работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, при условии соблюдения предельной еженедельной продолжительности рабочего времени, установленной в соответствии с ч. 1–3 ст. 92 ТК РФ:

- при 36-часовой рабочей неделе — до 12 часов;
- при 30-часовой рабочей неделе и менее — до 8 часов¹².

В большей мере это относится к ст. 147 ТК РФ, предусматривающей оплату труда работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда в повышенном размере. Минимальный размер повышения оплаты труда работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, составляет 4% тарифной ставки (оклада), установленной для различных видов работ с нормальными условиями труда¹³. Нормы, устанавливающие сокращенное рабочее время и повышенную заработную плату, следует отнести к соответствующим институтам, трудового права (рабочее время и заработная плата) поскольку они, прежде всего, выражают меру труда и вознаграждения за труд.

В качестве концептуальной модели института «охрана труда», а точнее, института безопасности и гигиены труда, может быть проект Федерального закона «О безопасности и гигиене труда»¹⁴. Он в принципе соответствует ст. 37 Конституции России о праве каждого на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиене¹⁵, Конвенции МОТ № 187 «Об основах, содействующих безопасности и гигиене труда» (2006 г.), Конвенции МОТ № 155 «О безопасности и гигиене труда» (1981 г.), а также Сеульской декларации по безопасности и гигиене труда (2008 г.).

Очевидно, нуждается в совершенствовании название и структура соответствующего раздела ТК РФ. Можно предложить следующий вариант:

Раздел X. Безопасность и гигиена труда.

Глава 33. Общие положения (включая нормы о предупреждении производственного травматизма и профессиональных заболеваний).

Глава 34. Права и обязанности работников.

Глава 35. Права и обязанности работодателей.

Глава 35-1. Службы и комитеты по безопасности и гигиене труда.

Глава 36. Расследование и учет несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

¹² Положение об увеличении максимально допустимой продолжительности ежедневной работы смены является спорным и вряд ли научно обоснованным.

¹³ Норма о повышенной оплате труда указанных категорий работников с позиции концепции обеспечения жизни и здоровья работников выглядит недостаточно продуманной, ибо недопустимо стимулировать работу во вредных и /или опасных условиях заработной платой.

¹⁴ Проект Федерального закона «О безопасности и гигиене труда» подготовлен рабочей группой Министерства труда и социальной защиты.

¹⁵ Ср.: Глава VI. Безопасность и гигиена труда Трудового закона Китайской Народной Республики.



Библиография

Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право. Учебник. М.: Проспект, 2013. 588 с.

Жаворонков Р.Н. Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. М., 2014. 54 с.

Кайтмазова А.В. Правовое регулирование труда лиц, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, и проблемы его совершенствования: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2008. 24 с.

Кашлакова А.С. Понятие охраны труда по российскому трудовому праву. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Барнаул, 2012. 25 с.

Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право. Учебник. М.: Проспект, 2005. 360 с.

Красных Г.И. Охрана труда в Российской Федерации: система административно-правового регулирования и проблемы обеспечения: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Воронеж, 2008. 23 с.

Лютов Н.Л. Эффективность норм международного трудового права Автореф. дис... д-ра юрид. наук. М., 2013. 55 с.

Михайлов А.В. Правовое регулирование охраны труда в Российской Федерации: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2013. 25 с.

Неверова А.С. Сравнительно-правовое исследование законодательства об охране труда Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки. Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2014. 27 с.

Неверова А.С. Понятие и структура института охраны труда // Вестник Львовского государственного университета. 2013. № 58.

Пашин Н.П., Осипов О.П. Охрана труда, здоровья и окружающей среды в российском законодательстве и конвенциях МОТ: терминологический словарь-справочник. М.: Альфа Пресс, 2009. 250 с.

Петров А.Я. Гарантии и компенсации: актуальные вопросы трудового права. М.: ЭкООнис, 2014. 420 с.

Правовое регулирование охраны труда: учебное пособие / под общ. ред. С.Т. Папаева. М.: Альфа Пресс, 2013. 160 с.

Сайдахмедов С.И. Правовое регулирование охраны труда в трудовом праве Республики Узбекистан и Российской Федерации: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2009. 24 с.

Созанова М.В. Предупреждение несчастных случаев на производстве и ответственность работодателя при их наступлении: Автореф. дис... канд. юрид. наук. М., 2005. 25 с.

Labour Protection: A New Concept of Russian Labour Law



Alexey Ya. Petrov

Professor, Department of Labour Law and Social Welfare law, National Research University Higher School of Economics, Doctor of Juridical Sciences. Address: 20 Myasnitskaya Str., Moscow, 101000, Russian Federation. E-mail: alexey.petrov@yandex.ru



Abstract

The labour law theory lacks a properly developed doctrine of the institute of legal protection (norms and substitutes). Besides, there is no conceptual legal model for the institute of security and hygiene of labour. The author attempts to complete the blank in legal science. The methodology of the paper is a legal theory as a fundamental regulator of public relations, doctrinal concept of the institute of labour protection (safety and hygiene of labour) in Russian labour law. This is the first attempt in Russian labour law to examine the institute of protection and hygiene of labour not only in terms of the current approaches but also the draft of the federal law *On Security and Hygiene*. The paper concludes that

the institute of protection of law did not initially (in 1918) met the conceptual idea, content and purpose to promote to saving life and health of employee. Currently, it is not justified to include the institute of Protection of Labour in part X of the Code. It is evident that the norms of ensuring life and health of employees require revision in RF Labour Code part IV, i.e. following the institute of Labour agreement — the central concept in Russian labour law. It is paramount: 1) to give a new title to part X of RF Labour Code, i.e. Security and Hygiene of Labour; 2) Art. 209 the Code determines the concept of labour security and hygiene of labour; 3) to arrange in chapter X of RF Labour Code to regulate security and hygiene of labour. Chapter X of RF Labour Code *Security and Hygiene of Labour* requires a brand new content. Hence, all the legal doctrines — both Soviet and Russian — on the institute of labour protection await revision.



Keywords

Russian Federation Labour Code, Federal law draft On Security and Hygiene of Labour, Institute of Protection of Law, security, hygiene of labour, health and life of employee, investigation of occupational injuries and professional illnesses.

Citation: Petrov A.Ya. (2016) Labour Protection: A New Concept of Institute of Labour Law in Russia. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 1, pp. 58–71 (in Russian).

DOI: 10.17323/2072-8166.2016.1.58.71



References

Gusov K.N., Lyutov N.L. (2013) *Mezhdunarodnoe trudovoe pravo. Uchebnik* [International Labour Law. Textbook]. Moscow: Prospekt, 588 p. (in Russian)

Kaytmazova A.V. (2008) *Pravovoe regulirovanie truda lits, zanyatykh na rabotakh s vrednymi i (ili) opasnymi usloviyami truda, i problemy ego sovershenstvovaniya: Avtoref. diss. Kand. Jurid. Nauk* [Legal Regulation of Labour for People Employed at Hazardous Plants and Issues of Improvement (Summary of Candidate of Juridical Sciences Dissertation)]. Moscow, 24 p.

Kashlakova A.S. (2012) *Ponyatie okhrany truda po rossiyskomu trudovomu pravu. (Avtoref. diss. Kand. Jurid. Nauk)* [Labour Protection under Russian Labour Law (Summary of Candidate of Juridical Sciences Dissertation)]. Barnaul, 25 p.

Kisilev I.Ya. (2005) *Sravnitel'noe trudovoe pravo. Uchebnik* [Comparative Labour Law. Textbook]. Moscow: Prospekt, 360 p. (in Russian)

Krasnykh G.I. (2008) *Okhrana truda v Rossiyskoy Federatsii: sistema administrativno-pravovogo regulirovaniya i problemy obespecheniya: Avtoref. diss. Kand. Jurid. Nauk* [Labour Protection in RF: System of Administrative and Legal Regulation and the Problems of Guarantee (Summary of Candidate of Juridical Sciences Dissertation)]. Voronezh, 23 p.

Lyutov N.L. (2013) *Effektivnost' norm mezhdunarodnogo trudovogo prava: Avtoref. diss. Doktor Jurid. Nauk* [Efficiency of Norms in International Labour Law (Summary of Doctor of Juridical Sciences Dissertation)]. Moscow, 55 p.

Mikhaylov A.V. (2013) *Pravovoe regulirovanie okhrany truda v Rossiyskoy Federatsii: Avtoref. diss. Kand. Jurid. Nauk* [Legal Regulation of Labour Protection in RF (Summary of Candidate of Juridical Sciences Dissertation)]. Moscow, 25 p.

Neverova A.S. (2014) *Sravnitel'no-pravovoe issledovanie zakonodatel'stva ob okhrane truda v Rossiyskom Federatsii i Soedinennykh Shtatov Ameriki: Avtoref. diss. Kand. Jurid. Nauk* [Comparative Law Research of Legislation in the RF and USA (Summary of Candidate of Juridical Sciences Dissertation)]. Moscow, 27 p.

Neverova A.S. (2013) *Ponyatie i struktura instituta okhrany truda* [Concept and Structure of Labour Protection]. *Vestnik L'vovskogo gosudarstvennogo universiteta*, no 58.

Pashin N.P., Osipov O.P. (2009) *Okhrana truda, zdorov'ya i okruzhayushchey sredy v rossiyskom zakonodatel'stve i konventsiyakh MOT: terminol. slov. — sprav* [Protection of Labour, Health and environment under Russian Legislation and ILO Conventions. Dictionary of Terms]. Moscow: Al'fa Press, 250 p. (in Russian)

Petrov A.Ya. (2014) *Garantii i kompensatsii: aktual'nye voprosy trudovogo prava* [Guarantee and Compensations: Topical Issues of Labour Law]. Moscow: EkOOnis, 420 p. (in Russian)

Papaev S.T. (ed.) (2013) *Pravovoe regulirovanie okhrany truda* [Legal Regulation of Labour Protection]. Moscow: Alfa Press, 160 p.

Saydakhmedov S.I. (2009) *Pravovoe regulirovanie okhrany truda v trudovom prave Respubliki Uzbekistan i Rossiyskoy Federatsii: Avtoref. diss. Kand. Jurid. Nauk* [Legal Regulation of Labour Protection in Labour Law of Republic of Uzbekistan and RF (Summary of Candidate of Juridical Sciences Dissertation)]. Moscow, 24 p.

Sozanova M.V. (2005) *Preduprezhdenie neschastnykh sluchaev na proizvodstve i otvetstvennost' rabotodatelya pri ikh nastupenii: Avtoref. diss. Kand. Jurid. Nauk* [Averting Incidents at Plants (Summary of Candidate of Juridical Sciences Dissertation)]. Moscow, 25 p.

Zhavoronkov R.N. (2014) *Pravovoe regulirovanie truda i sotsial'nogo obespecheniya invalidov v Rossiyskoy Federatsii: Avtoref. diss. Doktor. Jurid. Nauk* [Legal Regulation of Law and Social Security of the Disabled in the RF (Summary of Doctor of Juridical Sciences Dissertation)]. Moscow, 54 p.