

УДК [658.345+364.3] (082)
ББК 65.247+65.272
092

СОДЕРЖАНИЕ

КОНКУРС

Н. Горшкова. Определяем победителей 3

ОПЫТ

В. Лагуновский, А. Власов. Культура безопасности 9

МНЕНИЕ

Г. Файнбург, А. Порываев. Применение концепции «Vision Zero» 18

ВОЗВРАЩАЯСЬ К НАПЕЧАТАННОМУ

Позиция Министерства экономического развития РФ 32

Н. Абрамов. Об изменении сроков хранения документации по охране труда 36

С. Цуциев. Выявляем опасности: практические рекомендации 43

УПРАВЛЕНИЕ

А. Тудос, В. Шестаков. Пускать или не пускать? 54

А. Фирсов. А что говорит судебная практика 64

М. Мелкумова. Практика студентов: вид обучения или трудовые отношения? 66

РОСТЕХНАДЗОР

Л. Желудкова. Магистральные трубопроводы – в надежных руках 77

ПРОБЛЕМА

Ю. Енцов, В. Аксенова. Надо ли ждать, чтобы грянул гром? 81

БЕЗОПАСНОСТЬ НА ТРАНСПОРТЕ

А. Шеянов. Давайте искать правильное решение 88

А. Колесников. Комментарий страховщика 93

ТЕМА

О. Локшина, А. Колотушкин. Кто позаботится об офисных работниках

96

СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

В. Сенченко. Виновен ли специалист по охране труда

102

МЕДИЦИНА ТРУДА

А. Астахова. Защитить персонал от коронавируса

109

Е. Руднева, Л. Курныкова. Как повысить качество медосмотров?

112

О. Юшкова, Х. Ониани, А. Меркулова. Работа с ПЭВМ

116

ОТВЕТЫ НА ВОПРОСЫ

125

Учредитель и издатель: ЗАО Редакция журнала «Охрана труда и социальное страхование»

Генеральный директор А.А. Новиков,

Зам. ген. директора А.П. Соловьев,

заслуженный экономист РФ, канд. экон. наук

Журнал зарегистрирован:
МПТР России ПИ № 77-14245

Шеф-редактор журнала
А.В. Тудос

ВНИМАНИЮ АВТОРОВ ЖУРНАЛА!

Для выплаты гонорара за опубликованный материал просим вас вместе с оригиналом рукописи представлять в редакцию ксерокопию паспорта (с. 2, 3, 5), ксерокопию страхового свидетельства Пенсионного фонда, номер ИНН, а также название и реквизиты банка, расчетный счет банковской карты.

Номер подписан в печать 12.03.2020. Тираж 1300 экз. Заказ № 1133. Формат 70x100/16. Усл. печ. л. – 12,8. Печать офсетная. Бумага офсетная № 1. Объем – 128 с. Цена свободная.

Журнал отпечатан: ООО «Астра-полиграфия». 127282, Москва, ул. Полярная, 336, стр. 1. Тел. (499) 476-74-87.

Наши подписные индексы: 45961, 70674, 72374, 83220 – в каталоге Агентства «Роспечать», 83851, 86253 – в Агентстве «Книга-Сервис» (объединенный каталог «Пресса России»); П5287 – в официальном каталоге Почты России «Подписные издания».

Подписаться можно также в Агентстве «Урал-Пресс» (www.ural-press.ru).

Подписку по льготной цене можно оформить в редакции. E-mail: o.podpiski@yandex.ru

По вопросам размещения рекламы обращаться к Соловьевой Ирине Петровне.

Тел.: (499) 120-25-31; E-mail: sip20549@mail.ru

Перепечатка опубликованных статей в коммерческих целях без договоров, заключенных в письменной форме, не допускается. Физическое лицо может использовать материалы статей в личных целях при соответствующей ссылке.

За достоверность сведений, а также за орфографию, пунктуацию и размещение текста внутри рекламных объявлений ответственность несут рекламодатели.

Рукописи не рецензируются и не возвращаются.

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов публикаций.

Посылая в адрес редакции тексты и фото, автор тем самым соглашается с фактом публикации в журнале и гарантирует согласие на публикацию третьих лиц, изображенных на фото. Автор также соглашается, что после публикации в журнале и выплаты денежного вознаграждения издатель имеет право на использование данных материалов в других изданиях и на интернет-ресурсах.



Применение концепции «Vision Zero»



Г.З. ФАЙНБУРГ,
докт. техн. наук, профессор,
директор Института
безопасности труда,
производства и человека
Пермского национального
исследовательского
политехнического университета



А.А. ПОРЫВАЕВ,
и.о. зам. председателя,
зав. отделом защиты
прав трудящихся,
гл. техн. инспектор труда
Пермского краевого союза
организаций профсоюзов
«Пермский крайсовпроф»

Вы никогда не решите возникшую проблему, если сохраните то же мышление и тот же подход, который привел к возникновению этой проблемы.

А. Эйнштейн

Признание проблемы – половина успеха в ее разрешении.

З. Фрейд

На выставке «Безопасность и охрана труда - 2017» состоялось подписание меморандума между Минтрудом России и Международной ассоциацией социального обеспечения (МАСО) о сотрудничестве по продвижению концепции «Vision Zero», или «Нулевой травматизм». Но можно ли успешно реализовать задачи этой концепции, когда накопилось немало общероссийских проблем в сфере охраны труда, и в частности – в таком направлении, как сохранение трудового потенциала, – за счет снижения уровня профессиональных рисков, производственного травматизма и профзаболеваемости?

То, что количество нерешенных и упорно не решаемых проблем охраны труда уже превысило «критическую массу», хорошо видно не только специалистам, но и простым работникам и руководителям. Все это вызывает необходимость кардинального совершенствования законодательства об охране труда. Парадокс в том, что даже самые ярые критики непродуманных «новаций» регулятора не имеют связной концепции улучшений, требуя исправления лишь отдельных, наиболее вопиющих деталей.

На наш взгляд – взгляд авторов статьи – «тандема» теоретика и практика – эта ситуация во многом предопределена застывшей с советских времен архитектурой трудового законодательства, пока не соответствующей современным рыночным механизмам хозяйствования. Сегодня, в момент совмещения «регуляторной гильотины» с проектом разд. Х ТК РФ «Охрана труда», это положение можно исправить.

Напомним, что все современное законодательство по охране труда как система вышло из советского законодательства. Последнее было прогрессивным и хорошо продуманным, но лишь для условий того времени, когда практически все предприятия были государственными и государство брало на себя прямую полную ответственность за неблагоприятные условия труда и их последствия – утрату трудоспособности пострадавших работников.

1 января 1992 г. эта система была сломана; социально-экономические отношения наемных работников с нанимателями и роль «социального» государства изменились. Ответственность государства переместилась к работодателям, но они в своей массе не захотели и не хотят ее нести. Значит, нужно развивать механизмы преимущественного экономического воздействия на субъекты хозяйствования, реализовать «принуждение к охране труда».

Примеров наилучшей практики государственной политики в рыночных условиях более чем достаточно, в первую очередь, в таких странах социальной экономики, как Финляндия, Швеция, Нидерланды, Германия. В этих же странах, что неудивительно, наблюдаются и столь желаемые нами низкие уровни производственного травматизма и профессиональной заболеваемости.

Идеи концепции «Vision Zero» родились в этих странах. Россия присоединилась к международной кампании «Vision Zero», но от иллюзии, что все лучшее будет достигнуто само собой, уже пора перейти к активной государственной политике.

Регулятор давно осознал эту ситуацию. Еще в 2007 г. (13 лет назад) в утвержденной Президентом РФ «Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.» появился указатель, по какому пути нужно идти: «...*Сокращение уровня смертности и травматизма от несчастных случаев на производстве*

МНЕНИЕ

и профессиональных заболеваний за счет перехода в сфере охраны труда к системе управления профессиональными рисками (включая информирование работников о соответствующих рисках, создание системы выявления, оценки и контроля таких рисков), а также за счет экономической мотивации для улучшения работодателем условий труда».

Затем были осуществлены неудачная попытка регулятора ввести в правовое поле безопасности труда и производства новый Федеральный закон «О безопасности и гигиене труда» и удачная для регулятора, но не для охраны труда в целом, попытка внедрения *специальной оценки условий труда* (СОУТ). Из множества вариантов то ли из-за непрофессионализма, то ли из-за волюнтаристских рентоориентированных умонастроений были отобраны наихудшие варианты, например – исчезла оценка травмоопасности рабочих мест.

Рабочая группа, созданная в 2014 г. для разработки проекта нового закона «О безопасности и гигиене труда», не смогла создать ничего нового, отличного от известных положений охраны труда, ибо не опиралась на научную концепцию происходившего в действительности.

А затем на основании трехлетних дискуссий между регулятором и объединениями работников (ФНПР) и работодателей (РСПП) был подготовлен проект кардинальных преобразований разд. X «Охрана труда» ТК РФ. Стороны социального партнерства, из-

мотанные многолетним непрерывным давлением регулятора (одни отвергнутые формулировки сменялись еще менее приемлемыми), согласились с N-ным вариантом проекта. Основанный на концепциях административного управления и, к сожалению, вобравший в себя массу ошибочных формулировок, этот вариант проекта остался все еще очень далеким от требуемого по содержанию.

Напомним общеизвестную истину: Основные цели охраны труда – предупреждение утраты трудоспособности работающими по найму и социальное обеспечение пострадавших.

Подчеркнем, что обе вышеназванные задачи не являются проявлением гуманизма и доброй воли социально ответственного бизнеса, а строго и неизбежно вытекают из экономической необходимости снижения финансового бремени общества (и государства) от таких нежелательных издержек производства, как утрата трудоспособности или гибель кормильца.

Центральную позицию в этом процессе занимают бизнес-структуры – организаторы производства, действующие на основании права собственности, хозяева производственного процесса, предметов, орудий и продуктов труда, а также наниматели рабочей силы. Но бизнес-структуры действуют в правовом поле, а оно оказалось куцым – замалчиваются важнейшие проблемы социально-экономических отношений нанимаемых и нанимателей в рыночных условиях хозяйствования.

Так случилось, что за годы административно-командной экономики советского периода выстроилось самостоятельное трудовое право, где отношения организатора производства – нанимателя и наемного работника превратились из отношений по поводу труда в трудовые отношения, скрепленные трудовым договором работника с работодателем.

Далеко уйдя от первых форм найма, существовавших в 1920-х гг., трудовой договор последних перестроечных лет (и сегодняшней действительности) приобрел «жесткость» к временным и конкретно-целевым работам, которых практически не было в плановой экономике, но которых более чем достаточно в условиях рыночной.

Неизбежно появились договоры гражданско-правового характера. Вслед за ними возникает и развивается заемный труд, использование которого наряду с классическим «пролетариатом» создает и развивает готовый к бунту по любому поводу и за любые деньги «прекариат»; распространяется со скоростью пандемии так называемая юберизация – когда создается иллюзия, что работники работают сами на себя, а их наниматели «законно» исчезают в паутине различных нетрудовых договоров и перестают нести социальную ответственность за сохранение их трудоспособности.

Вопросы социальной и технической безопасности такой очень высокоприбыльной деятельности также исчезают; происходит разделение последствий на «вершки и корешки» – организаторы производства по-

лучают только прибыль, общество в лице государства – только проблемы социального обеспечения пострадавших.

А недавно в правовом поле (пока еще только при налогообложении) появились и самозанятые, юридический статус которых в плане повышения трудовой компетенции, защиты от травматизма и связанной с выполнением работ заболеваемостью никак не урегулирован.

Развитие «пилотного проекта» в России по самозанятым лицам с возможным его распространением на всю Россию (см. Федеральный закон от 27.11.18 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход” в городе федерального значения Москве, в Московской и Калужской областях, а также в Республике Татарстан (Татарстан)») (сегодня распространен на 23 субъекта РФ) создает предпосылки отхода от классического трудового и социального законодательства путем замены трудовых договоров на гражданско-правовые.

Тем самым огромная масса фактически работающих и подвергающихся профессиональным рискам людей выводится из сферы, защищающей их от утраты трудоспособности и здоровья, а общество – от чрезмерных финансовых трат на социальное обеспечение требований охраны труда.

Итоги несложно предсказать: рост числа пострадавших самозанятых при труде без правил, без норм, без

СИЗ, без медосмотров; дешевизна труда; дополнительная возможность топ-менеджерам по «отмыву» денег, применения серых схем обналичивания средств через оплату самозанятых, уход от налогообложения; подрыв бюджета социального государства.

Такое резкое развитие непостоянных отношений по поводу труда (прекаризация труда), реализуемое, в том числе, через государственные процедуры (например, тендеры на оказание услуг питания в школах), лишает работников ряда трудовых гарантий, а общество – защиты от повальной утраты трудоспособности и инвалидизации; стимулирует развитие нелегальных трудовых отношений (см. вып. № 28_2019 (221) Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю (Пермьстат) <http://permstat.gks.ru>). Это в принципе недопустимо.

Все это отражается на защите человека труда, на охране труда в виде псевдоэкономии – охрана труда полностью отсутствует или ее требования зачастую не соблюдаются.

Более того, практика показывает, что «чересполосица» работников, которые должны выполнять требования охраны труда, и самозанятых, которым «сам черт не брат», ведет к падению трудовой дисциплины как минимум – в отношении охраны труда и правил безопасности, – они якобы не дают работать, мешают заработкам.

Деградация (эрозия) трудовых отношений стремительно становится одной из проблем развития общества, и не только российского. С этим начали бороться в других странах. России тоже следует умножить усилия в данном направлении.

Сегодня даже в тех государствах, где трудовое право фактически является частью гражданского, где нет чисто юридических проблем нынешней России как постсоветской страны, обеспокоились ситуацией. Осознала эту проблему и Международная организация труда, описав ее в докладе Глобальной комиссии по вопросам будущего сферы труда.

Прониклись этой проблемой и создатели международного стандарта по системам управления охраной труда ISO 45001:2018. Для распространения идей охраны труда на более широкое поле правоотношений по поводу труда им пришлось даже перейти к аббревиатуре «QH&S», которая, с одной стороны, кратко обозначает «охрану труда», а с другой – показывает аналогичность, но не тождественность этой конструкции классической охране труда.

Правовая специфика нетрудовых договоров по поводу труда состоит в том, что, строго говоря, нормативно-правовые акты трудового права (в том виде, в котором оно сформировалось в нашей стране) не могут их регламентировать, но должны – если мы заботимся о трудовом потенциале нашей Родины, о ее процветании и могуществе.

В нашей стране к этому «перемешиванию» трудового и гражданского права добавилась необходимость описания и регулирования взаимоотношений заказчика с подрядчиком и субподрядчиками. Это серьезные проблемы, и их нужно решать на высоком профессиональном уровне.

Регулятор разумно предложил внести в разд. X «Охрана труда» ТК РФ важное положение о регулировании взаимоотношений подрядчика и заказчика, однако предложенная формулировка очень далека от необходимой юридизации рассматриваемого вопроса. И хотя идея этих новаций верна, ее губит на корню непрофессиональное исполнение, которое, скорее, создаст новые проблемы, чем решит существующие.

Корректное правовое решение этих и аналогичных вопросов (например, регулирование оказания услуг по охране труда организациями) может быть получено, по нашему мнению, с принятием нового федерального закона «О безопасности и гигиене труда лиц, не являющихся наемными работниками по трудовому договору». Фактически это сделано в Республике Беларусь. Надо воспользоваться опытом братской страны для улучшения ситуации у нас.

Безотлагательного решения требуют вопросы о том, кого и от чего страхует наш единственный государственный страховщик – ФСС РФ и почему число страховых случаев намного меньше числа несчастных случаев на

производстве и профессиональных заболеваний.

С единственно верной позиции сохранения трудового потенциала нации страховщик должен страховать всех работающих по найму (в любых формах, включая самозанятость и индивидуальное предпринимательство) и всех обучающихся трудовым операциям лиц (при любых формах обучения и любого возраста).

С этой же позиции ведется страхование от утраты профессиональной и общей трудоспособности во время прямых и косвенных действий при выполнении обязанностей по договору или заданий по обучению. При этом страховые взносы должны взиматься отдельно за работу на территории и на объектах нанимателя (работодателя, заказчика, агрегатора и т.п.), за передвижения по прямому или косвенному заданию нанимателя, за отдых во время вахты или командировок.

Важные вопросы – создание и внедрение на предприятии *системы управления охраной труда (СУОТ)*. Международная практика показала, что такие системы являются основой всей деятельности организатора производства (в трудовом праве – работодателя).

Указание в ТК РФ работодателю на необходимость создания и обеспечения функционирования СУОТ абсолютно верно и необходимо. А вот в вопросе о том, как СУОТ должна выглядеть, сделаны две принципиальные ошибки, требующие неотложного исправления.

МНЕНИЕ

Первая состоит в том, что Типовое положение о СУОТ, разработанное как рекомендательное и методическое в помощь работодателю, стало обязательным нормативно-правовым актом.

К сожалению, требования Типового положения практически нельзя выполнить в полном объеме юридической строгости из-за многочисленных ошибок в тексте и из-за большого отличия многих позиций от позиций иных рекомендательных документов – международных и межгосударственных стандартов.

Вторая ошибка – возникновение практики использования внутреннего документа Роструда (знаменитого приказа № 77) для штрафования и принуждения создавать СУОТ по модели Типового положения.

Мировая практика давно показала, что рекомендуемая типовая конструкция СУОТ должна давать работодателю возможность подгонять ее под свои условия.

Типовое положение такой возможности не дает, и наказывать за это – вопиющая несправедливость, тем паче, что многие успешно работающие предприятия будут заменять свои системы, разработанные по требованиям OHSAS 18001:2007, на системы, разработанные по требованиям ISO 45001:2018. Этим предприятиям нужен международный сертификат, и они будут стремиться получить его любой ценой.

Если регулятор требует создания СУОТ по российским правилам, то

надо создавать и российскую систему сертификации. Однако регулятор давно ликвидировал российскую Систему сертификации СУОТ, отдав все на откуп иностранным компаниям, а те легко игнорируют Типовое положение. На рынок услуг по добровольной сертификации вышли обманщики, которые выписывают сертификаты от своего имени в течение 3 ч и предлагают доставить в офис в день оплаты.

Убеждены, что отсутствие обязательной российской системы сертификации СУОТ приводит к тому, что обязанность работодателя (ст. 212 ТК РФ) по созданию и внедрению СУОТ многими работодателями (особенно малого и среднего бизнеса) не выполняется или выполняется формально (утвержден лишь титульный лист Положения для предъявления).

Данную ситуацию можно проследить по результатам расследования смертельных и тяжелых несчастных случаев. В материалах постоянно встречается упоминание о том, что СУОТ нет или что она – пустая формальность.

Придание СУОТ действительности связано, по нашему мнению, с усилением роли представителей работников в данном вопросе. Уверены, что без участия первичной профсоюзной организации на предприятии невозможно обеспечить эффективное функционирование СУОТ.

Обратим внимание на проблемы, которые практически всегда выявляются у работодателей при проверке соблюдения требований законодательства по допуску к трудовым обя-

занностям работников (вопрос только в масштабе невыполнения).

Существует три базовых показателя:

1. Работники фактически работают без обучения вопросам охраны труда:

✓ руководители и специалисты не прошли в установленном порядке обучение и проверку знаний;

✓ не организовано в установленном порядке проведение и оформление стажировки, обучения, проверки знаний требований охраны труда и допуска к работе работников рабочих специальностей;

✓ первичный и повторный инструктажи проводятся не по программам первичного инструктажа для отдельных профессий и видов работ;

✓ отсутствует перечень инструкций по охране труда и/или их комплект просрочен.

2. Работники работают без обязательных медицинских осмотров:

✓ не прошли обязательный медицинский осмотр;

✓ признанные ограниченно годными к выполнению работы по итогам медицинских осмотров (обследований) на время восстановления (реабилитации) не обеспечены соответствующей работой;

✓ переводятся на нижестоящую должность, на нижеоплачиваемую работу в соответствии с медицинским заключением (ст. 182 ТК РФ) без сохранения среднего заработка на срок перевода;

✓ принуждаются к прохождению медосмотров, дополнительных

обследований в выходные (для работников) дни без последующего предоставления дней отдыха или оплаты;

✓ работодатели отказываются оплачивать время прохождения дополнительных видов осмотров (дополнительных обследований), проезд и проживание работникам на основании медицинских заключений (рекомендаций) в медицинских учреждениях, находящихся не в местах их проживания (работы);

✓ за счет работников оплачиваются медосмотры, дополнительные обследования, экспертизы.

3. Работники работают без средств индивидуальной защиты:

✓ работники не обеспечиваются СИЗ;

✓ нарушается обеспечение СИЗ по времени (позднее от даты поступления на работу) и по номенклатуре обеспеченности (меньше, чем в Типовых отраслевых нормах);

✓ происходит произвольное комиссионное продление сроков носки СИЗ;

✓ используются СИЗ, особенно обезвреживающие средства, с истекшим сроком годности, групповые упаковки вместо индивидуальных; как с дозатором, так и без него.

Можно сколько угодно прописывать формы возможного индивидуального участия работника в системе управления путем простого перечисления его прав, но реализации этих прав можно не добиться никогда.

Почему так происходит?

Во-первых, работник в силу трудового права приходит на работу не реализовывать все свои потенциальные права, а выполнять определенные трудовые функции, указанные в трудовом договоре, за определенную плату.

Во-вторых, участие в определенных процедурах, а также реализация конкретных прав требуют подготовленности самого работника по этим вопросам; незнание этих вопросов приводит к отказу работника от участия в них или к неправильному (искаженному) пониманию участия.

В-третьих, далеко не все работники инициативны, а тем более – способны правильно сформулировать свои предложения и замечания, да еще без страха быть подвергнутым за это преследованиям со стороны начальства.

Вот почему считаем целесообразным в обязательном порядке в локальных документах предприятия, касающихся СУОТ, четко прописывать участие первичной профсоюзной организации.

Первое упоминание о необходимости разработки СУОТ и ее внедрения должно быть сделано в коллективном договоре. Далее совместное участие работодателя и первичной профсоюзной организации предусматривается во всех основных процедурах СУОТ. Особое внимание учету мнения профсоюза нужно уделять при проведении специальной оценки условий труда, при согласовании со-

держания инструкций по охране труда, при расследовании несчастных случаев и профессиональных заболеваний.

Еще больше настораживают все чаще выявляемые на практике проблемы деградации социального партнерства и необязательности выполнения подписанных соглашений.

Печально, что так необходимая для сохранения социального мира система социального партнерства охватывает все меньше организаций в России. Это проявляется в отказах от присоединения к отраслевым и территориальным соглашениям, в снижении количества заключаемых коллективных договоров, в которых большой блок непосредственно связан с реализацией требований охраны труда.

Даже количество соглашений по охране труда и планов мероприятий по улучшению условий и охраны труда постоянно снижается и не контролируется (нередки ситуации, при которых в конце года работодатель издает приказ о том, что денег нет, и все корректируется в меньшую сторону или просто отменяется).

Особенно актуальными сегодня стали вопросы оценки профессиональных рисков и участия в этом профсоюза и работника. Этот процесс еще только начинает раскручиваться и сторонам социального партнерства пока не совсем понятен.

Многим работодателям, профсоюзам и работникам неясно, что (какой риск) подлежит оценке. Это долж-

но быть как в других странах – риск воздействия опасностей на организм работающего на рабочем месте, или (прописано нечетко, но предполагается почти всеми) профессиональный риск конкретного работника потерять здоровье или жизнь в процессе выполнения трудовых отношений?

Или мы должны оценить (как думает руководство большинства предприятий, уже внедривших такую оценку) риск предприятия по неблагоприятным для него последствиям в связи с трудовым увечьем работников?

Это принципиально разные, хотя и связанные между собой, оценки, и все они требуют огромных финансовых затрат и труда участников. У нас в стране, грубо считая, порядка 50 млн объектов оценки. Если на каждую оценку потратить всего 1 ч (чего, конечно, недостаточно), то нужно затратить 1 млн 250 тыс. трудовых 40-часовых недель. Если взять, что в году 50 рабочих недель, посвященных профессиональным рискам, то понадобится 25 тыс. лет труда комиссии. Это огромные трудозатраты.

Еще один намеченный к решению вопрос – вопрос о выдаче средств индивидуальной защиты.

Регулятор давно говорит о вводе в действие нового порядка обеспечения работников СИЗ и об отмене типовых норм в действующей редакции. Идея кажется прекрасной – определение норм выдачи СИЗ по наличию опасных и вредных факторов на каждом рабочем месте. Но кто это будет делать и как? Регулятор, имея средства,

специалистов, не смог создать условия перехода от старой системы к новой. Как это сделает работодатель без специалистов и средств? А если такие специалисты обнаружатся, то как это осуществить?

Если о вредных факторах мы еще что-то знаем (но и то только там, где выполнена в полном объеме специальная оценка), то об опасных не знаем ничего – оценка риска воздействия опасных и вредных производственных факторов (опасностей) на рабочих местах не проведена, соответствие СИЗ опасностям и рискам не определено.

Куда мы так торопимся? К массовому травматизму?

Любая ошибка в защите организма работающего с помощью СИЗ от реальных опасностей и рисков неизбежно приведет к травмированию, заболеванию или смерти пострадавшего, к причинению ему вреда. Пострадавший заплатит за недоработки нормотворцев своим здоровьем. Одновременно организатор производства – работодатель, став причинителем вреда, заплатит за свою априорную вину. Свою долю неприятностей получают и должностные лица работодателя, которых можно подвергнуть уголовному наказанию, сломав и карьеру и, во многом, всю жизнь.

Все это требует очень внимательного и взвешенного отношения к планируемым переменам, к качеству нововведений. Торопливая небрежность перемен может обернуться трагедиями сотен тысяч пострадавших. Следует сохранять существующий порядок до тех

МНЕНИЕ

пор, пока все работодатели не будут готовы переходить на новые системы.

Более сложный вопрос, связанный с оценкой профессиональных рисков, заключается в том, какой риск страхует работодатель в ФСС РФ.

Сегодня страхование идет по классам профессионального риска на предприятии (и рассчитывается по затратам на социальное обеспечение пострадавших), но эти классы не увязаны с индивидуальным профессиональным риском, который якобы надо оценить.

Давно пора (мы об этом неоднократно говорили и писали) оценивать взносы предприятия на основании суммирования всех рисков по однотипным профессиям (как это сделано в Финляндии). Но это означает перестройку всех основ системы обязательного социального страхования в нашей стране.

Аналогичный вопрос возникает и при реализации права на досрочную пенсию. Он обострился в связи с повышением пенсионного возраста, что создает огромные дополнительные риски в охране труда – начиная от состояния здоровья работающего и необходимости смены профессии в зависимости от потребности рынка труда и заканчивая снижением (замедлением) реакции на возникающие ситуации на производстве, особенно для работников рабочих профессий, провоцирует несчастные случаи.

Связана со страхованием и проблема чрезмерно низкой оплаты

труда. Эта проблема, с легкой руки О. Голодец названная «работающий бедный» (URL: <http://tass.ru/ekonomika/4093093>), важна тем, что размер оплаты труда и уровень охраны труда неразрывно связаны.

При размере заработной платы, не позволяющей удовлетворить базовые потребности работающего (пирамида Маслоу), ситуация никак не побуждает не только работника, но и работодателя соблюдать требования охраны труда. Для работодателя уход работника ничего не стоит, в то время как стоимость обеспечения работника всем необходимым по охране труда (СИЗ, оплата обязательного медицинского осмотра, обучения, инструктажа и т.п.) может составлять сумму, много большую, чем его годовая заработная плата.

Практика показала, что, не желая или не имея ресурсов для ограничения неудержимого роста числа рабочих мест с неудовлетворительными условиями труда (по данным специальной оценки), все чаще стали прибегать к искусственному сдерживанию установления работникам профессиональных заболеваний и утраты профессиональной трудоспособности.

Ресурсами распоряжается или головной офис (все чаще находящийся в Москве), или собственник. Руководство филиалов и т.п. компаний фактически бессильно что-либо сделать, а потому ничего и не делает.

Создание такой правовой системы, при которой работник не может юри-

дически подтвердить потерю своего здоровья в связи с выполняемой у работодателя работой (профессией), а затем получить адекватную реабилитацию и процент утраты, влечет необоснованные расходы всего общества, а не конкретных работодателей, ведет к ранней потере трудоспособности и сокращению продолжительности жизни.

Раз работодатели за это не отвечают, то зачем заниматься улучшением условий и охраной труда, – ведь за профзаболевания уголовные дела не возбуждают, как за смертельные и тяжелые случаи! А ведь тяжесть таких заболеваний может быть не меньше.

Возникает и такой вопрос: какой риск страхует работодатель в Пенсионном фонде РФ (дополнительные страховые взносы за лиц, имеющих право на досрочную пенсию из-за их работы во вредных и опасных условиях труда)? Страхование идет конкретно за определенных лиц с занесением данных на личный страховой счет по результатам специальной оценки, поэтому возникает другой вопрос: будут ли учитываться данные оценки профессионального риска?

Как оценивать риск необеспечения работодателем элементарных требований охраны труда? Как это будет оцениваться в случае выявления таких нарушений? Имеет ли право первичная профсоюзная организация и/или работник оспорить результаты оценки профессионального риска? Каким образом следует реагировать работодателю, профсоюзам и работнику на выявленный высокий риск на

его рабочем месте – следует больше платить за риск; ничего не менять и не платить больше работнику за больший риск; снижать риск и платить работнику меньше?

Минтруд России не утвердил ни одной методики по определению профессионального риска. Причины известны – огромная сложность этих процедур, неправомочность сделать их обязательными (ибо разные риски оцениваются по-разному), отсутствие среди нормотворцев квалифицированных специалистов.

Но зачем тогда оценка профессионального риска фактически включена в перечень обязательных требований к работодателю?

Витоге возникла ненужная никому, но напрягающая всех ситуация – сделайте что-то – не знаем что, не знаем как, не знаем для чего, – а надзорные органы все это детально и строго проверят и накажут вас за «несоблюдение государственных нормативных требований охраны труда».

Считаем вполне обоснованным и просто необходимым, чтобы в любой СУОТ содержалась корпоративная программа по сохранению жизни и здоровья работающих.

Все знают знаменитый лозунг: «Кадры решают все!». Вот почему несколько «золотых правил» концепции «Vision Zero» посвящены таким вопросам: «6. Повышать квалификацию – развивать профессиональные навыки. 7. Инвестировать в персонал – мотивировать его посредством участия в управлении».

Проблемы обучения и проверки знаний работников по охране труда всегда были важны, а из-за сложности организации этой работы пока не принят новый Порядок обучения. Регулятор строит его по аналогии с понравившимся ему порядком проведения специальной оценки: предприятие ничего не имеет права делать – все сделает сторонняя организация.

Эта идея, грубо нарушающая принципы охраны труда (недаром регулятор постоянно говорит о законодательстве по специальной оценке условий труда, выводя спецоценку из охраны труда и даже из управления профессиональными рисками), не устраивает трудоохранную общественность.

Правда, есть современный и достаточно четко написанный ГОСТ 12.0.004-2015. «ССБТ. Обучение безопасности труда. Общие положения». Этот документ родился из обобщения работы рабочей группы регулятора по обучению, из наилучших практик и сложившихся традиций с учетом современных коллизий практики, например – наличия подрядчиков. Этот межгосударственный документ можно принять практически без изменений как российский НПА.

Проблемы мотивации работодателей и работников еще более сложны, и их обсуждение выходит далеко за рамки настоящей статьи.

В этих условиях, когда есть масса нерешенных проблем, родилась «регуляторная гильотина». То, что нужно прекратить действие устаревших документов, не вызывает сомне-

ний, но тысячи отменяемых документов образовывали систему, а что придет ей на смену – неясно. Прежняя система создавалась годами специалистами, а теперь должна быть создана за несколько месяцев неспециалистами (специалистов-системщиков в охране труда практически нет).

Как это будет выглядеть в глазах работников, работодателей и государственных надзорных органов?

Помимо «регуляторной гильотины», проблем у государственного контроля за правоприменительной практикой более чем достаточно.

Так, с января 2018 г. органы государственного контроля (надзора) при организации отдельных видов контроля стали применять риск-ориентированный подход (см. ст. 8.1 Федерального закона от 26.12.08 № 294-ФЗ, ред. от 06.06.19, «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»).

В теории это выглядит очень обоснованно, но на практике резко снизилось количество плановых проверок; они проводятся лишь в рамках жестко обозначенных границ проверочных листов (см. приказ Роструда от 10.11.17 № 655, ред. от 11.04.18, «Об утверждении форм проверочных листов (списков контрольных вопросов) для осуществления федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»).

Основанием для большинства проверок стали обращения граждан на нарушения трудовых прав в объеме заявленных требований или произошедший несчастный случай. Государственный контроль в итоге сводится к ликвидации «горячих точек» по факту их возникновения вместо профилактики нарушений.

Более того, стратегия развития государственного надзора предполагает введение дистанционных форм контроля за работодателем, причем по резко ограниченному перечню обязательных требований, через различные сервисы и платформы.

Работнику предлагается воспользоваться системой самозащиты (<https://онлайнинспекция.рф/>). Это вводит работника в заблуждение – будто бы существует реальная возможность самому бороться с работодателем и эффективно защищать свои трудовые интересы в суде, не имея на то соответствующих подготовки и образования.

Много вопросов вызывает и активно продвигаемая концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи через установление адвокатской монополии в судебном представительстве к 2025 г. (<https://www.garant.ru/news/1311164/>).

Ограничиваются права написания искового заявления, подачи апелляционного и кассационного обращений – они могут быть написаны и поданы только адвокатом. Это существенно ограничивает право работника обращаться в суд.

Вряд ли простые работники найдут средства для оплаты таких «представителей» – профессиональных адвокатов. Официальная статистика радостно покажет, что количество дел по трудовым вопросам, включая охрану труда, резко снизилось. И останутся, наверное, только иски по возмещению вреда здоровью и жизни.

В этих условиях должна была бы резко возрасти роль организации эффективного внутреннего общественного контроля за соблюдением трудового законодательства работодателем и работниками. Но и это реально возможно только при наличии на предприятиях первичных профсоюзных организаций. Практика показала, что очень многим работодателям это не нужно. Примеры можно встретить не только среди российских работодателей, но и в транснациональных компаниях, работающих в России.

Все вышесказанное лишний раз говорит о том, что назревшие проблемы необходимо решать комплексно, системно и профессионально.

Уверены, что сегодняшние проблемы обеспечения занятости, достойного труда, законности и справедливости в сфере правоотношений по труду, защиты трудового потенциала нации от деградации могут быть преодолены совместной политической волей государства, регулятора, работодателей и работников, ученых и специалистов.

Было бы желание, – результаты не заставят себя ждать.