

На правах рукописи

Чудова Екатерина Алексеевна

Правовые аспекты организации охраны труда в Российской Федерации

Специальность 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения

Автореферат диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва - 2016

Диссертация выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова (юридический факультет)»

- Научный руководитель:** доктор юридических наук, доцент
Хныкин Геннадий Валентинович.
- Официальные оппоненты:** **Петров Алексей Яковлевич,**
доктор юридических наук, профессор,
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», кафедра трудового права и права социального обеспечения, профессор.
Желтов Олег Борисович,
кандидат юридических наук, доцент,
Автономная некоммерческая организация высшего образования «Московский гуманитарный университет», кафедра гражданского процесса и социальных отраслей права, доцент, заместитель заведующего кафедрой.
- Ведущая организация:** Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Института государства и права Российской академии наук (ИГП РАН).

Защита состоится «15» февраля 2017 г. в 15 часов на заседании диссертационного совета Д 501.001.99 на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» по адресу: 119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д.1, строение 13-14, (4 гуманитарный корпус), юридический факультет, ауд.535а.

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» по адресу: Москва, 119992, Ломоносовский проспект, 27, Фундаментальная библиотека, сектор А, 8 этаж, комната 812 и на сайте www.istina.msu.ru

Автореферат разослан «__» ноября 2016 г.

**Ученый секретарь
диссертационного совета**

Елена Васильевна Кудрявцева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. На современном этапе развития науки трудового права комплекс мероприятий по сохранению жизни и здоровья работников в Российской Федерации является предметом социально-экономических преобразований, связанных с организацией действенной системы охраны труда. Так, в докладе Министерства труда и социальной защиты РФ «О реализации государственной политики в области условий и охраны труда в Российской Федерации в 2014 году» подчеркивается, что основной целью реформирования системы управления охраной труда является переход от компенсационной, затратной модели управления охраной труда к современной риск-ориентированной модели, позволяющей реализовать превентивный подход к сохранению здоровья и жизни работников на производстве, а также сократить все виды издержек, связанных с неблагоприятными условиями труда. Перед органами государственного управления охраной труда стоит нелегкая задача: внедрить правовые средства, позволяющие повысить заинтересованность работодателя в улучшении условий труда, но одновременно с этим сохранить уровень правовой защищенности работников.

Наиболее значимые изменения действующего законодательства связаны с принятием Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» (далее – «ФЗ «О специальной оценке условий труда») и Федерального закона от 28.12.2013 г. № 421-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием ФЗ «О специальной оценке условий труда» (далее - ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием ФЗ «О специальной оценке условий труда»).

Изменение вектора правового регулирования охраны труда требует более подробной законодательной регламентации управления

профессиональными рисками. Так, еще в 2007 году указом Президента РФ была утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. В названном документе среди основных задач государственной демографической политики обозначен переход в сфере охраны труда к системе управления профессиональными рисками (включая информирование работников о соответствующих рисках, создание системы выявления, оценки и контроля таких рисков). Анализ действующих норм ТК РФ позволяет выделить отдельные процедуры, проводимые работодателем с целью предупреждения несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Например, к таким процедурам относятся обучение и профессиональная подготовка в области охраны труда, проведение медицинских осмотров и освидетельствований, и т.п. Однако в целом комплексное правовое регулирование управления профессиональными рисками отсутствует, а изменения действующего законодательства по этому вопросу незначительны. Даже анализ нормативного определения понятия «управление профессиональными рисками» (ч. 14 ст. 209 ТК РФ) не позволяет в достаточной степени определить: в осуществлении каких именно мероприятий заключается такое управление. Эти обстоятельства предопределяют особый научный интерес к анализу правового регулирования управления профессиональными рисками, выявлению значения этой категории для целей обеспечения сохранения жизни и здоровья работников.

Значительный потенциал для организации охраны труда заложен в согласованных действиях социальных партнеров на всех уровнях социального партнерства в сфере труда. Так, Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2014 - 2016 годы предусматривает, что обеспечение безопасности жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности является одним из национальных приоритетов в целях сохранения человеческого капитала. В

связи с этим особый научный интерес представляет анализ некоторых вопросов организации охраны труда в актах социального партнерства.

Непрерывное совершенствование технических средств и способов производства требует гибкости трудового законодательства в целом, а в области охраны труда – в особенности. На современном этапе развития отрасли трудового права представляется необходимым проведение последовательного анализа норм об организации охраны труда с целью их систематизации и актуализации.

Накопленные наукой трудового права знания по вопросам организации охраны труда требуют их осмысления, анализа и обобщения применительно к сложившимся социально-экономическим и правовым условиям.

Степень научной разработанности темы. Изучение теоретических и практических проблем охраны труда привлекает внимание ученых на всем протяжении истории развития трудового права.

Анализу отдельных аспектов охраны труда, включая сравнительно-правовые исследования законодательства об охране труда нескольких стран, за последние годы были посвящены кандидатские диссертации О.В. Домрачевой, М.И. Губенко, А.Б. Гудова, А.С. Макеевкиной, А.В. Михайлова, А.С. Неверовой. При этом большая часть научных работ проведена до принятия нормативных правовых актов, направленных на внедрение в действующее законодательство процедуры специальной оценки условий труда, в то время как вступление в силу закона «О специальной оценке условий труда» существенным образом повлияло на правовое регулирование организации охраны труда. В результате вышеуказанного более десяти федеральных законов претерпели изменения. Представляется, что количество и содержание обозначенных нововведений обуславливают необходимость комплексного анализа законодательства, посвященного организации охраны труда.

Следует также отметить, что такие проблемы как определение понятия и места организации охраны труда в системе трудового права России, ее

принципов и источников правового регулирования, детально не исследованы правовой наукой. В специальной научной литературе не уделено должного внимания рассматриваемой категории, поскольку объектом исследования таких работ, как правило, являются вопросы государственного управления охраной труда.

В целом, на сегодняшний день акцент юридических исследований по охране труда смещен в сторону анализа многочисленных законодательных нововведений в этой сфере. Настоящая диссертация, восполняя указанный пробел, представляет собой первое комплексное теоретическое исследование, посвящённое фундаментальным вопросам организации охраны труда, с учетом нововведений, привнесенных федеральными законами «О специальной оценке условий труда» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О специальной оценке условий труда».

Цель настоящего диссертационного исследования состоит в комплексном анализе теоретических и практических проблем организации охраны труда в Российской Федерации. Такой анализ включает в себя разработку научных положений о предмете организации охраны труда, ее принципах, источниках правового регулирования и места ее норм в системе трудового права России.

Для достижения названной цели поставлены следующие **задачи**:

- дать определение организации охраны труда с учетом места норм, ее регулирующих, в системе трудового права России;
- выявить среди общих принципов трудового права основополагающие начала организации охраны труда;
- определить правовую природу отношений, входящих в предмет организации охраны труда;
- проанализировать опыт международного правового регулирования организации охраны труда;

- рассмотреть систему требований охраны труда и представить их классификацию;
- отметить особенности закрепления вопросов, посвящённых организации охраны труда, в актах социального партнерства;
- выявить основные проблемы правового регулирования государственного управления охраной труда;
- определить значение и содержание категории «управление профессиональными рисками»;
- рассмотреть некоторые локальные аспекты организации охраны труда;
- проанализировать изменения действующего законодательства, связанные с заменой аттестации рабочих мест специальной оценкой условий труда.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с организацией охраны труда, как органами публичной власти, так и работодателем.

Предметом исследования выступают нормы российского права, а в ряде случаев – положения международных актов, посвященные вопросам охраны труда, а также практика их применения.

Методологическую основу диссертационного исследования составляют общенаучный (диалектический) метод познания и такие специальные методы, как: исторический, логический, системно-структурный, сравнительный, формально-юридический и другие. Также были использованы общие основы формальной логики (анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение и т.п.).

Теоретическую базу диссертации составляют труды таких отечественных ученых и специалистов по общей теории права, трудовому, международному и административному праву, как: В.А. Абалдуев, Н. Г. Александров, А.П. Алехин, В.С. Андреев, В.С. Бердычевский, Э. Н. Бондаренко, С.Н. Братусь, Е.С. Герасимова, С.А. Голощапов, К.Н. Гусов,

И.К. Дмитриева, В.М. Догадов, О.Б. Желтов, А.Д. Зайкин, С.А. Иванов, Л.А. Камаровский, А.А. Кармолицкий, Я.Л. Киселев, Ю.М. Козлов, Ю.Н. Коршунов, Н.К. Кульбовская, В.М. Лебедев, Р.З. Лившиц, В.П. Литвинов-Фалинский, А.М. Лушников, М.В. Лушникова, Н.Л. Лютов, С.П. Маврин, А.С. Макевкина, В.И. Миронов, А.В. Михайлов, А. С. Неверова, Ю.П. Орловский, А.Е. Пашерстник, А.Я. Петров, Ю.П. Попов, А.И. Процевский, Г.С. Скачкова, Л.С. Таль, В.Н. Толкунова, Г.В. Хныкин, В.А. Чибисов, Е.Б. Хохлов, Н.Н. Шептулина, В.И. Шиян и др.

Нормативную базу составили: международные правовые акты, конвенции и рекомендации МОТ, международные договоры Российской Федерации, российское законодательство об охране труда, акты социального партнерства.

Проанализирована актуальная судебная практика Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, а также судов общей юрисдикции.

Научная новизна диссертации заключается в том, что она является первым комплексным исследованием правового регулирования организации охраны труда в Российской Федерации в современных социально-экономических условиях.

Наиболее существенные выводы, отражающие научную новизну работы, содержатся в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Проведенное исследование позволило выявить многоаспектность понятия организации охраны труда. В широком смысле организация охраны труда представляет собой совокупность правовых норм, направленных на централизованное управление охраной труда работников органами публичной власти. В узком смысле - это система локальных нормативных актов, принимаемых работодателем в порядке, установленном действующим законодательством, и направленных на управление охраной труда в организации. Организация охраны труда осуществляется как органами публичной власти на федеральном, региональном и местном уровнях, так и работодателем путем принятия локальных нормативных актов по вопросам

обеспечения безопасных условий и охраны труда работников, что предполагает выделение публично-правового и частноправового уровней нормативного регулирования организации охраны труда.

2. С учетом особенностей исторического становления науки трудового права, доказано общеотраслевое значение такого принципа как «обеспечение приоритета сохранения жизни и здоровья работников по отношению к результатам их трудовой деятельности». Обоснована целесообразность включения названного принципа в число принципов трудового права.

3. Доказана необходимость выделения следующих основополагающих принципов организации охраны труда:

- сочетание методов государственного и локального управления охраной труда;
- обеспечение доступности и полноты информации об охране труда;
- системность, гибкость и непрерывность планирования мероприятий государственного управления охраной труда;
- управление профессиональными рисками.

4. Анализ системы правоотношений трудового права позволил сделать вывод о сложном характере правоотношений в сфере охраны труда. Вопросы охраны труда занимают важное место в индивидуальном трудовом правоотношении, сторонами которого являются работник и работодатель. Вместе с тем, непосредственно организация охраны труда составляет предмет коллективных трудовых отношений между работниками (их представителями) и работодателем.

5. В работе дано авторское определение термина «управление профессиональными рисками». Обосновано и доказано, что управление профессиональными рисками – это деятельность работодателя, осуществляемая им в процессе управления охраной труда, включающая в себя обеспечение проведения мероприятий по выявлению, оценке и снижению уровней профессиональных рисков. В систему управления

профессиональными рисками следует включать следующие элементы (этапы):

- определение целей и формирование политики работодателя в области управления профессиональными рисками, способы их достижения;
- проведение мероприятий системы управления профессиональными рисками;
- контроль над осуществлением мероприятий системы управления профессиональными рисками;
- анализ эффективности системы управления профессиональными рисками.

Осуществление последних двух этапов представляется целесообразным в рамках социально-партнерских отношений.

6. Разработаны следующие классификации требований охраны труда.

В зависимости от действия требований охраны труда по кругу лиц:

- федеральные требования охраны труда: устанавливают правила, процедуры, критерии и нормативы, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности в Российской Федерации;
- региональные требования охраны труда: устанавливают правила, процедуры, критерии и нормативы, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности в субъекте Российской Федерации;
- отраслевые требования охраны труда: устанавливают правила, процедуры, критерии и нормативы, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности в отрасли или нескольких отраслях.
- локальные требования охраны труда: содержатся в правилах и инструкциях, принимаемых работодателем.

В зависимости от свойства нормативности требований охраны труда:

- требования охраны труда, содержащиеся в нормативных правовых актах, обязательных для исполнения всеми работодателями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности;
- требования охраны труда, содержащиеся в актах, которые носят рекомендательный характер.

7. Организация охраны труда происходит на всех уровнях социального партнерства. Стороны социально-партнерских отношений участвуют в управлении охраной труда, формировании и реализации государственной политики в этой сфере на федеральном, региональном и местном уровнях (ст. 35.1 ТК РФ). В рамках генерального, межрегионального, регионального и территориального, а также всех отраслевых и межотраслевых социально-партнерских соглашений, обязательства, связанные с управлением охраной труда, возлагаются, в частности, на соответствующие органы публичной власти, что предопределяет отнесение таких соглашений к публично-правовому уровню организации охраны труда. В свою очередь, коллективные договоры, регулирующие социально-трудовые отношения в организации или у индивидуального предпринимателя, заключаемые между работниками и работодателями в лице их представителей, относятся к частноправовому уровню организации охраны труда. Анализ социально-партнерских соглашений и коллективных договоров позволил разработать рекомендации по содержанию соответствующих разделов коллективных договоров и соглашений.

8. В результате настоящего исследования выявлены негативные последствия, связанные с заменой процедуры обязательной сертификации работ по охране труда декларированием соответствия условий и охраны труда государственным требованиям охраны труда на основании результатов специальной оценки условий труда. Такие негативные последствия заключаются в снижении контроля над соблюдением правоохранительных мероприятий, и, как следствие, в повышении уровня правовой незащищенности работников. Кроме того, на основании анализа новых

условий предоставления гарантий в виде дополнительного отпуска и сокращенного рабочего дня, сделан вывод об уменьшении количества работников, занятых во вредных условиях труда и имеющих право на такие гарантии, что существенным образом нарушает баланс интересов работников и работодателей в пользу последних.

9. Автором предложены меры, способствующие формированию стереотипов законопослушного поведения участников трудовых правоотношений по вопросам соблюдения требований охраны труда. Среди них:

- в отношении лиц, осуществляющих лицензируемую деятельность с нарушениями требований охраны труда применительно к отдельным категориям работников, занятых на работах во вредных и (или) опасных условиях, предлагается применять санкцию в виде приостановления лицензии. В случае бездействия и (или) повторного нарушения, представляется обоснованным аннулирование лицензии в порядке, установленном лицензионным законодательством;
- предлагается возложить на организации, имеющие сайты в сети «Интернет», обязанность по размещению на них информации о мерах, принятых для улучшения условий труда работников и соблюдения требований охраны труда;
- в отношении организаций, систематически нарушающих требования охраны труда, что привело или могло привести к тяжелым последствиям, представляется обоснованным назначение специалиста, оказывающего услуги в области охраны труда (ч. 3 ст. 217 ТК РФ) в принудительном, предположительно - судебном порядке;
- предлагается возложить на работодателя обязанность отстранить от работы (не допускать к работе) работника в случае, если такой работник ненадлежащим образом применяет или совсем не использует средства индивидуальной или коллективной защиты до полного устранения такого нарушения, внести соответствующее основание в ст. 76 ТК РФ.

10. Обосновывается целесообразность нормативного закрепления задач, функций и полномочий службы охраны труда в организации, а также правового статуса работников таких служб.

11. В результате анализа ТК РФ и иных нормативных правовых актов, посвященных вопросам охраны труда, сделан ряд предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования обсуждались на заседании кафедры трудового права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова и получили одобрение, нашли свое отражение в шести научных статьях автора, в том числе в четырех статьях, опубликованных в рецензируемых журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации для публикации результатов диссертационных исследований, а также в материалах межрегиональной научно-практической конференции «Тенденции развития конституционного и отраслевого законодательства в Российской Федерации (к двадцать первой годовщине принятия Конституции Российской Федерации)» (Ивановский государственный университет, декабрь 2014 года), Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых учёных «Ломоносов-2015» (Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова, апрель 2015 года), Международной научно-практической конференции «Системный характер трудового права и права социального обеспечения» (Первые Гусовские чтения) (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), июнь 2015 года). Материалы диссертационного исследования были использованы при проведении занятий по трудовому праву на юридическом факультете МГУ имени М.В. Ломоносова.

Научная и практическая значимость результатов исследования заключается в том, что сформулированные в нем выводы и предложения могут быть использованы как для дальнейших научных изысканий, так и в

процессе совершенствования трудового законодательства Российской Федерации, посвященного вопросам охраны труда. Приведенные в исследовании выводы и теоретические конструкции могут быть использованы в правоприменительной деятельности, а также при изучении института охраны труда в рамках курса трудового права в юридических вузах.

Структура работы predetermined целями и задачами диссертационного исследования. Работа состоит из введения, трех глав, состоящих в общей сложности из девяти параграфов, заключения и библиографического списка. В завершении каждого параграфа сделаны краткие выводы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, указывается на состояние ее научной разработанности, определяются предмет, цели и задачи исследования, его методологическая и теоретическая основы, раскрывается научная новизна исследования, формируются основные положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов исследования и их внедрении в учебный процесс.

Глава первая **«Организация охраны труда: вопросы теории»** посвящена определению понятия «организация охраны труда», ее правовых принципов и правоотношений, обозначению места норм, посвященных организации охраны труда, в системе трудового права России.

В первом параграфе **«Понятие и место норм организации охраны труда в системе трудового права России»** рассмотрены некоторые вопросы содержания понятия «охрана труда», проанализировано как легальное определение этого термина, приведенное в ст. 209 ТК РФ, так и другие

дефиниции, разработанные отдельными представителями науки трудового права.

Автор обращает внимание на то, что организация охраны труда по своей правовой природе является одним из важнейших подинститутів охраны труда. Рассматриваемая категория объединяет задачи соответствующих органов публичной власти и работодателя, связанные с сохранением жизни и здоровья работников. Выполнение таких задач предполагает определение целей и политики, основ управления, контроля и сотрудничества органов публичной власти, работников и работодателей (в лице их представителей) в сфере охраны труда.

Отмечается, что важность организации охраны труда чрезвычайно велика как для органов государственной власти, так и для работодателя, что предопределяет выделение публично-правового и частноправового уровней нормативного регулирования организации охраны труда.

Правовые нормы, посвященные организации охраны труда, сконцентрированы, главным образом, в одноименной главе 35 ТК РФ. Названная глава включает четыре статьи: «государственное управление охраной труда», «государственная экспертиза условий труда», «служба охраны труда в организации», «комитеты и комиссии по охране труда». При этом законодатель не определяет термин «организация охраны труда», по всей видимости, полагая, что основные характеристики обозначенной категории следуют из содержания одноименной главы. В науке трудового права отсутствует единогласие по этому вопросу.

В связи с этим организация охраны труда рассматривается в широком смысле как совокупность правовых норм, направленных на централизованное управление охраной труда работников органами публичной власти и в узком смысле - в качестве системы локальных нормативных актов, направленных на управление охраной труда в организации принимаемых работодателем в порядке, установленном действующим законодательством. В рассматриваемом параграфе автор

приводит классификацию правовых норм, составляющих предмет организации охраны труда в широком смысле, а также локальных норм, составляющих предмет организации охраны труда в узком смысле.

Автор анализирует структуру раздела X ТК РФ и вносит предложения по систематизации норм, в нем содержащихся.

Второй параграф **«Правовые принципы организации охраны труда»** посвящен определению основополагающих начал охраны труда в системе принципов трудового права России, выделению самостоятельных принципов организации охраны труда.

Среди отраслевых принципов трудового права, единственным, имеющим непосредственное отношение к охране труда, является принцип обеспечения права каждого работника на справедливые условия труда, в том числе на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены. Вместе с тем, одним из направлений государственной политики в области охраны труда (ст. 210 ТК РФ) является обеспечение приоритета сохранения жизни и здоровья работников. Автор приходит к выводу, что рассматриваемое направление государственной политики является также одним из принципов трудового права в целом, который, несомненно, заслуживает упоминания в ст. 2 ТК РФ. В работе изложены основные аргументы, подтверждающие обоснованность и своевременность такого вывода.

Автор определяет правовые принципы организации охраны труда как основополагающие начала, обуславливающие согласованность правовых норм, регулирующих трудовые отношения, возникающие в связи с управлением охраной труда. Непосредственно к принципам организации охраны труда отнесен принцип сочетания государственного и локального управления охраной труда, поскольку он в наибольшей степени иллюстрирует структуру организации охраны труда, ее уровни.

Выявлен ряд правовых проблем, связанных с неопределенностью целей и задач государственного управления охраной труда, а также

своевременность и актуальность обозначения такого принципа организации охраны труда, как: системность, гибкость и непрерывность планирования мероприятий государственного управления охраной труда.

На локальном уровне организации охраны труда вопросы планирования и целеполагания составляют предмет управления профессиональными рисками. Значение рассматриваемого инструмента состоит в том, что повсеместное внедрение такого управления позволит оптимизировать риски, связанные с причинением вреда жизни и здоровью работников, повысить эффективность профилактики производственного травматизма. Как представляется, управление профессиональными рисками – это не только комплекс взаимосвязанных мероприятий, включающих в себя меры по выявлению, оценке и снижению уровней профессиональных рисков (ч. 14 ст. 209 ТК РФ), но и руководящая идея - один из центральных элементов системы управления охраной труда работодателем. Таким образом, управление профессиональными рисками следует отнести к принципам организации охраны труда.

Автор отмечает, что уровень развития средств массовой коммуникации создает благоприятную почву для закрепления принципа доступности и полноты информации об охране труда.

В третьем параграфе **«Правовая природа отношений по организации охраны труда»** рассматриваются проблемы, связанные с обособлением правоотношений, входящих в предмет организации охраны труда.

Традиционно в систему правоотношений трудового права включают трудовые правоотношения, составляющие ядро такой системы, и правоотношения, непосредственно связанные с трудовыми. Наряду с обозначенной классификацией, в науке трудового права выделяются индивидуальные и коллективные трудовые отношения. Индивидуальное трудовое отношение является трудовым отношением в собственном смысле слова, а коллективные трудовые отношения – непосредственно связанными с трудовыми. Исходя из такой системы правоотношений трудового права,

автор рассматривает правовую природу отношений, возникающих в связи с организацией охраны труда работодателем.

Такие представители науки трудового права как И.К. Дмитриева, В.М. Лебедев, Н.Н. Шептулина допускают выделение в рамках единого длящегося трудового правоотношения его элементарных связей, в частности, в познавательных целях. Руководствуясь этой позицией, автор приходит к заключению, что в предмет индивидуального трудового правоотношения входит комплекс субъективных прав и обязанностей работника и работодателя в сфере охраны труда.

Вместе с тем, непосредственно организация охраны труда составляет предмет коллективных трудовых отношений между работниками (их представителями) и работодателем. Так, в обязанности работодателя входит создание и обеспечение функционирования системы управления охраной труда (абз. 3 ч. 2 ст. 212 ТК РФ). Такая система предполагает организацию работодателем службы охраны труда, проведение оценки условий труда на рабочих местах путем привлечения соответствующих специалистов, обеспечение информационной и инвентаризационной подготовки работников и т.п. Между тем, работникам принадлежит право на участие в управлении организацией, которое может быть реализовано ими непосредственно или через их представителей (ст. 52 ТК РФ). Работник может принимать участие в управлении процессами, связанными с охраной труда в организации, в рамках социально-партнерских отношений, которые по своей правовой природе являются коллективными.

Автор анализирует правовую природу отношений, возникающих в связи с государственной экспертизой и специальной оценкой условий труда и заключает, что некоторые из них относятся к трудовым отношениям, а некоторые – к отношениям, непосредственно связанным с трудовыми.

Глава вторая **«Источники правового регулирования организации охраны труда»** посвящена анализу системы нормативных правовых актов, регулирующих организацию охраны труда.

В первом параграфе «**Международные стандарты организации охраны труда**» рассматриваются основные источники международного права, посвященные вопросам организации охраны труда.

Отмечается тенденция, заключающаяся в соблюдении верховенства Конституции РФ при исполнении решений Европейского Суда по правам человека. При этом окончательное решение по всем коллизиям, возникающим в связи с таким исполнением, остается за самим Конституционным Судом РФ. Автор обращает внимание на то, что такая тенденция может негативным образом повлиять на уровень обеспечения права работника на труд в условиях, соответствующих требованиям охраны труда, поскольку любые промедления, связанные с прекращением нарушения таких требований, могут быть чреваты непоправимыми потерями.

Особое внимание уделено конвенциям и рекомендациям Международной организации труда (МОТ) по вопросам организации охраны труда. Анализ рекомендаций МОТ и национального законодательства РФ, принятого на основании таких рекомендаций, позволил сделать вывод о том, что большая часть основных положений обозначенных международных актов присутствует и в национальном законодательстве РФ. Вместе с тем, автор отмечает отсутствие системного подхода к правовому регулированию управления охраной труда в РФ, как на национальном, так и на локальном уровнях.

Отдельно рассматривается законодательство ЕврАзЭС, посвященное вопросам организации охраны труда. Современное трудовое законодательство РФ и ЕврАзЭС схожи в вопросах правового регулирования охраны труда. Вместе с тем, анализируя модельный закон ЕврАзЭС о службах охраны труда, автор обращает внимание на то, что в Российской Федерации задачи, функции и полномочия таких служб содержатся в рекомендательных актах. В то время как закрепление соответствующих положений в ТК РФ позволило бы повысить эффективность контроля над выполнением требований охраны труда в организации.

В параграфе втором «**Требования охраны труда: понятие, основные признаки и содержание**» анализируется система источников российского трудового права, посвященных вопросам охраны труда, формулируется классификация требований охраны труда.

Автор приходит к выводу, что комплекс нормативных правовых актов, посвященных вопросам охраны труда, отличается сложной структурой. Многие из них утратили свою актуальность или находятся в противоречии с действующим федеральным законодательством. Эти обстоятельства, как представляется, определяют отсутствие системности в правовом обеспечении сохранения жизни и здоровья работников.

Приведен детальный анализ определения понятия «требования охраны труда», являющегося одним из ключевых для института охраны труда. Автор приходит к выводу о том, что такие требования главным образом сконцентрированы в двух группах актов: государственные нормативные требования охраны труда, а также правила и инструкции, принимаемые работодателем и не относящиеся к государственным нормативным требованиям охраны труда.

Правовое регулирование охраны труда тесным образом связано с действующим законодательством об обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также законодательством о техническом регулировании. В связи с этим автор выявляет основные «точки соприкосновения» этих отраслей законодательства, правовые коллизии, возникающие в связи с дифференциацией ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологических требований, требований технических регламентов и требований охраны труда.

Автор обращает внимание на дискуссию, возникшую в связи с вопросом о нормативности Системы стандартов безопасности труда (ССБТ) и приводит аргументы в пользу необходимости обязательного применения таких стандартов.

Третий параграф **«Вопросы организации охраны труда в правовых актах социального партнерства»** посвящен выявлению в актах социального партнерства положений, относящихся к согласованию интересов социальных партнеров по вопросам организации охраны труда.

Организация охраны труда происходит не только на публично-правовом и частноправовом уровнях, но и на всех уровнях социального партнерства. В связи с этим автор анализирует социально-партнёрские соглашения, заключаемые на федеральном, региональном, межрегиональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях, а также предлагает условия, которые могут быть рекомендованы для включения в разделы соответствующих договоров и соглашений, посвященные вопросам охраны труда.

Отмечена непопулярность у сторон социального партнерства такой формы, как заключение межрегиональных социально-партнерских соглашений. Так, анализ актуальных межрегиональных соглашений на сегодняшний день представляется практически невозможным. Дело в том, что все зарегистрированные в Федеральной службе по труду и занятости межрегиональные соглашения утратили силу, новые документы соответствующего уровня приняты не были. Как показал анализ практики заключения межрегиональных соглашений, такие соглашения, в большинстве случаев, заключались в определенной отрасли. В связи с этим, они дублировали положения соответствующих отраслевых соглашений, действующих на федеральном уровне социального партнерства. Как представляется, это обстоятельство сыграло существенную роль в снижении авторитета как межрегиональных отраслевых соглашений в частности, так и межрегиональных соглашений – в целом.

На основании анализа соответствующих соглашений и договоров автор приходит к выводу, что стороны социального партнерства, зачастую, увлекаются чрезмерным заимствованием законодательных формулировок,

снижая тем самым эффективность таких актов и делая их неоправданно объемными.

Третья глава **«Общая характеристика публично-правовых и частноправовых аспектов организации охраны труда»** посвящена анализу проблем правового регулирования управления охраной труда на государственном и локальном уровнях.

В первом параграфе **«Государственное управление охраной труда»** автор рассматривает основные тенденции, связанные с реформированием системы управления охраной труда.

Одной из основных задач государственного управления охраной труда на современном этапе развития трудового законодательства является переход от компенсационной модели управления охраной труда к реализации превентивного подхода к сохранению здоровья и жизни работников на производстве. В связи с этим автор анализирует изменения, коснувшиеся такого инструмента как управление профессиональными рисками. В результате такого анализа сделан вывод о том, что управление профессиональными рисками – это не просто определенные разрозненно проводимые мероприятия, а деятельность работодателя, осуществляемая им в рамках управления охраной труда, направленная на создание эффективного превентивного механизма, позволяющего прогнозировать, предупреждать и, тем самым, сокращать риск причинения вреда жизни и здоровью работников.

Особое внимание уделено таким проблемам правового регулирования государственного управления охраной труда, как: отсутствие своевременной актуализации требований охраны труда, медленное и бессистемное внедрение в действующее законодательство механизмов управления профессиональными рисками; неэффективность применяемых санкций за нарушение требований охраны труда работодателем.

Действующим законодательством предусмотрены административные санкции за несоблюдение требований охраны труда должностными лицами в виде штрафа, административного приостановления деятельности и

дисквалификации. Анализ правоприменительной практики показал, что такие меры недостаточно эффективны. В связи с этим, автор предлагает некоторые альтернативные меры ответственности работодателя за несоблюдение требований охраны труда, а также изменения в действующее законодательство, позволяющие повысить эффективность превентивных мер, направленных на предотвращение несчастных случаев на производстве вследствие пренебрежения работниками средствами индивидуальной и коллективной защиты или неправильным их использованием.

Во втором параграфе **«Локальный уровень управления охраной труда»** рассматриваются нормы действующего трудового законодательства, посвященные вопросам правового регулирования деятельности работодателя в области охраны труда.

Особое внимание уделено понятию «система управления охраной труда», являющемуся одним из ключевых для организации охраны труда работодателем. Автор анализирует дефиниции обозначенного термина, содержащиеся в ТК РФ, а также в актах МОТ и выявляет возможность неоднозначного толкования определения, предусмотренного в ч. 8 ст. 209 ТК РФ.

Отдельно рассматриваются вопросы создания и функционирования службы охраны труда в организации. Так, в ст. 217 ТК РФ предусмотрено создание служб охраны труда или введение должности соответствующего специалиста только у работодателей, осуществляющих производственную деятельность. Автор отмечает, что наличие такого условия создает правовую неопределенность в связи с вопросом о необходимости формирования службы охраны труда у работодателей, не осуществляющих производственную деятельность. Анализ судебной практики показал отсутствие единообразия при толковании судами ст. 217 ТК РФ в этой части. Вместе с тем, нормы, предписывающие создание службы охраны труда или введение должности соответствующего специалиста исключительно у работодателей, осуществляющих производственную деятельность, снижают

уровень правовой защищенности работников ряда профессий, например, торговли.

В третьем параграфе **«Проблемы применения законодательства о специальной оценке условий труда работников»** рассматриваются вопросы, связанные с внедрением в действующее законодательство процедуры специальной оценки условий труда.

В трудовое законодательство внесены изменения, направленные на оптимизацию процедур по охране труда и уменьшение издержек работодателя на обеспечение безопасных условий и охраны труда.

Особое внимание уделяется следующим нововведениям, принятым с целью повышения экономической заинтересованности работодателя в соблюдении требований охраны труда, что, в свою очередь, должно способствовать сокращению количества случаев производственного травматизма и профессиональной заболеваемости:

- введение в трудовое законодательство процедуры специальной оценки условий труда;
- замена дорогостоящей обязательной сертификации работ по охране труда бесплатным для работодателя декларированием соответствия условий и охраны труда государственным нормативным требованиям охраны труда.

Автор отмечает негативную тенденцию, связанную с уменьшением уровня правовой защищенности работников, имеющую место уже на этапе перехода к новым правилам, в частности, за счет изменения условий предоставления гарантий дополнительного отпуска и сокращенного рабочего дня.

Замена обязательной сертификации работ по охране труда декларированием соответствия условий и охраны труда государственным требованиям охраны труда на основании результатов специальной оценки условий труда, по словам разработчиков ФЗ «О специальной оценке условий труда», так же позволит снять избыточную финансовую и административную нагрузку на бизнес и создать возможность для направления высвобождаемых

средств на улучшение условий и охраны труда. При этом проведенное исследование показало, что положительный экономический эффект для работодателя от такой замены достигается по большей части благодаря сокращению рабочих мест, подлежащих декларированию.

Автор приходит к выводу, что предмет и задачи декларирования соответствия условий труда, проводимого без каких-либо измерений, уже предмета и задач, возлагаемых ранее на сертификацию работ по охране труда. Таким образом, следствием таких изменений стало снижение контроля над соблюдением работодателем правоохранительных мероприятий.

В заключении подводятся основные итоги диссертационного исследования.

Основные выводы диссертационного исследования нашли отражение в следующих публикациях автора:

1. В рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации:

1.1. Чудова Е.А. Законодательство о специальной оценке условий труда: новые правовые категории и вопросы терминологии // Трудовое право в России и за рубежом. 2015. № 3. С. 31–34 (0,5 п.л.).

1.2. Чудова Е.А. К вопросу о специальной оценке условий труда // Законодательство. 2016. № 2. С. 76–80 (0,6 п.л.).

1.3. Чудова Е.А. Правовые проблемы создания и деятельности службы охраны труда в организации // Трудовое право в России и за рубежом. 2016. № 3. С. 44-46 (0,4 п.л.).

1.4. Чудова Е.А. Некоторые вопросы обеспечения безопасных условий и охраны труда в правовых актах социального партнерства // Законодательство. 2016. № 8. С. 40–44 (0,6 п.л.).

2. В иных изданиях:

2.1. Чудова Е.А. Некоторые проблемы применения законодательства о специальной оценке условий труда // Трудовое право в России и за рубежом. 2015. № 2. С. 50-53 (0,5 п.л.).

2.2. Чудова Е.А. Правовые проблемы организации охраны труда // Научный поиск. 2015. № 1.4. С. 75-79 (0,6 п.л.).