

Л.В. Серегина

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ТРУДА В ГОСУДАРСТВАХ-УЧАСТНИКАХ СНГ

Аннотация. В статье рассмотрены основные этапы развития законодательства государств-участников СНГ, регулирующего отношения в сфере охраны труда. Автор прослеживает изменение подходов к регулированию отношений в сфере охраны труда в государствах-участниках СНГ в разные периоды времени и отмечает, что в последние годы наблюдается тенденция расхождения в правовом регулировании указанных отношений в государствах-участниках СНГ, несмотря на то, что в рамках СНГ принято значительное число актов, направленных на гармонизацию правовых норм, регулирующих отношения в сфере охраны труда. Основными методами, использованными в работе, являются историко-правовой и сравнительно-правовой методы.

Автором также использовались общенаучные методы системного анализа и формально-логический. В статье автор приходит к выводу, что комплексный механизм охраны труда работников, трудовая функция которых связана с профессиональными рисками, находится в стадии формирования и окончательно не выработан ни в одном государстве. Введение в некоторых государствах системы управления профессиональными рисками и отставание в ее создании в других государствах усиливает тенденцию расхождения в правовом регулировании отношений в области охраны труда в государствах-участниках СНГ.

Ключевые слова: охрана труда, управление охраной труда, профессиональные риски, государства-участники СНГ, тенденции, гармонизация, безопасность труда, модельные законы, стандарты, производственные факторы.

Охрана труда выступает в качестве самостоятельного института трудового права во всех государствах – участниках СНГ и заключается в установлении на национальном уровне требований по созданию безопасных условий труда. Закрепление в законодательных актах государств Содружества подобных правил обусловлено международно-правовой политикой охраны труда всех категорий трудящихся и наличием в связи с этим значительного числа международных трудовых стандартов.

Право на здоровые и безопасные условия труда признается международным сообществом в качестве одного из основных прав человека. Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., провозгласила, что каждый человек имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и здоровья (п.1 ст. 23). Основными актами МОТ в сфере охраны труда являются Рекомендация МОТ № 97 об охране здоровья трудящихся (1953 г.), Конвенция № 155 о безопасности и гигиене труда и производственной среде (1981 г.)¹ и дополняющая её одноименная Рекомендация МОТ №

164 (1981 г.), Конвенция МОТ № 161 о службах гигиены труда (1985 г.)², Рекомендация МОТ № 81 об инспекции труда (1987 г.).

Стремление государств Содружества к вхождению в мировую экономику способствовало активизации работы по совершенствованию законодательства об охране труда в направлении гармонизации его положений с требованиями международных и региональных стандартов и рекомендаций международных организаций в области охраны труда.

В формировании законодательства об охране труда в государствах-участниках СНГ можно с определенной долей условности выделить три этапа.

Первый этап характеризуется заключением межправительственных соглашений о сотрудничестве в области охраны труда, принятием в республиках бывшего СССР законов об охране труда, внесением изменений в соответствующие нормы кодексов законов о труде республик, принятых в 1972 – 1973 годы.

В течение первых пяти лет, начиная с 1991 года, во всех государствах Содружества продолжали действовать кодексы законов о труде соответствующих республик, которые содержали нормы, регулирующие отношения в области охраны труда.

Указанные кодексы объединяло то, что все они в той или иной мере исходили из Основ законодательства Союза ССР и республик о труде, принятых Верховным Со-

¹ Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 11 апреля 1998 г. № 58-ФЗ «О ратификации Конвенции 1947 года об инспекции труда и Протокола 1995 года к Конвенции 1947 года об инспекции труда, Конвенции 1978 года о регулировании вопросов труда и Конвенции 1981 года о безопасности и гигиене труда и производственной среде» // СЗ РФ. 1998. № 15. Ст. 1698.

² Россия не ратифицировала Конвенцию.

ветом СССР 15 июля 1970 года и введенных в действие с 1 января 1971 года³, в связи с чем в них было довольно много схожих норм. Содержащиеся в кодексах законов о труде союзных республик нормы, регулирующие охрану труда работников, были рассчитаны на государственную форму хозяйствования. Их реализация обеспечивалась стройной системой органов, осуществляющих охрану труда, и выделением государственных средств для создания безопасных и здоровых условий труда.

Смена государственной формы хозяйствования на частную, кризисные явления в экономике стран Содружества, вынудившие многие предприятия вести борьбу за выживание, отодвинули на второй план обеспечение безопасности труда работников. Стремление собственников предприятий к получению максимальной прибыли любой ценой, в том числе за счет грубого нарушения существующих правил по технике безопасности, желание сэкономить на системах защиты, на планово-предупредительных ремонтах оборудования, нередко приводили к авариям, в которых получали травмы и гибли работники. Все это потребовало обновления законодательства в сфере охраны труда.

Законодательство об охране труда в государствах-участниках Содружества стало обновляться начиная с 1991 года. Отмечая межгосударственный характер проблем охраны труда и важность их решения в деле обеспечения социальных гарантий безопасности жизни и здоровья работников, стремясь к развитию и углублению всестороннего сотрудничества, государства-участники СНГ 9 декабря 1994 года заключили Соглашение о сотрудничестве в области охраны труда⁴, которое предусматривало решение важнейших задач обеспечения жизни и сохранения здоровья работников. В развитие этого Соглашения и в целях его реализации 9 декабря 1994 года было принято Соглашение о порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с работниками при нахождении их вне государства проживания⁵. Помимо этого Россия заключила двусторонние соглашения о трудовой деятельности и социальной защите граждан, работающих на территории другого договаривающегося государства с Беларуссией⁶,

Украиной⁷, Молдавией⁸, Арменией⁹, предусматривающие, что условия труда трудящихся-мигрантов не должны быть менее благоприятными, чем для граждан принимающего государства, имеющих такую же должность, специальность, квалификацию и выполняющих аналогичную работу, а в случае получения трудящимся-мигрантом трудового увечья работодатель осуществляет выплаты, установленные законодательством принимающего государства.

Важное значение в организации работы по охране труда в государствах-участниках СНГ имело создание собственной правовой базы в этой области, опирающейся на международные правовые нормы и накопленный опыт. В кодексы законов о труде республик были внесены изменения, направленные на установление единого порядка организации охраны труда независимо от форм собственности и способов производства.

К концу 1995 года практически во всех государствах Содружества были приняты законы, регулирующие отношения в области охраны труда: Закон Республики Молдова от 02.07.1991 «Об охране труда»¹⁰; Закон Республики Таджикистан от 24.12.1991 «Об охране труда»¹¹; Закон Республики Кыргызстан от 27.02.1992 «Об охране труда»¹²; Закон Украины от 14.10.1992 № 2694-XII «Об охране труда»¹³; Закон Азербайджанской Республики от 1992 «Об охране труда»¹⁴; Закон Респу-

⁷ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о трудовой деятельности и социальной защите граждан России и Украины, работающих за пределами границ своих государств. Заключено в г. Москве 14.01.1993 // Бюллетень международных договоров. 1993. № 3. С. 23–26.

⁸ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о трудовой деятельности и социальной защите граждан Российской Федерации и Республики Молдова, работающих за пределами границ своих государств. Заключено в г. Москве 27.05.1993 // Бюллетень международных договоров. 2005. № 10. С. 6–9.

⁹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Армения о трудовой деятельности и социальной защите граждан Российской Федерации, работающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, работающих на территории Российской Федерации. Заключено в г. Ереване 19.07.1994 // Бюллетень международных договоров. 1995. № 5.

¹⁰ Сборник. Нормативные акты по вопросам экономики и бюджета (1990 – 1992 г.г.). стр. 158.

¹¹ Ведомости Верховного Совета Республики Таджикистан. 1992. № 4. Ст. 43.

¹² Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. 1992. № 4. Ст. 152.

¹³ Ведомости Верховного Совета Украины. 1992 № 49. Ст. 668.

¹⁴ Ведомости Верховного Совета Азербайджанской Республики. 1992. № 22. Ст. 945.

³ Ведомости ВС СССР. 1970. № 29. Ст. 265.

⁴ Бюллетень международных договоров. 1996. № 1. С. 3–5.

⁵ Бюллетень международных договоров. 1996. № 1. С. 6–10.

⁶ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о трудовой деятельности и социальной защите граждан Российской Федерации, работающих на территории Республики Беларусь, и граждан Республики Беларусь, работающих на территории Российской Федерации. Заключено в г. Москве 24.09.1993 // СПС «Консультант Плюс».

блики Казахстан от 22.01.1993 «Об охране труда»¹⁵; Закон Республики Узбекистан от 06.05.1993 № 839-XII «Об охране труда»¹⁶; Основы законодательства Российской Федерации об охране труда от 06.08.1993 № 5600–1¹⁷; Закон Туркменистана от 18.10.1993 «Об охране труда»¹⁸.

Данные законы обеспечивали единый порядок регулирования отношений в области охраны труда между работодателями и работниками в организациях всех форм собственности независимо от сферы хозяйственной деятельности и ведомственной подчиненности, устанавливали гарантии осуществления права трудящихся на охрану труда и были направлены на создание условий труда, отвечающих требованиям сохранения жизни и здоровья работника в процессе трудовой деятельности и в связи с ней.

Таким образом, на первом этапе в условиях становления и развития рыночной экономики во всех государствах-участниках СНГ происходит активное формирование законодательства об охране труда, направленного на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности. При этом прослеживается тенденция сохранения в государствах единых подходов к законодательному регулированию отношений в области охраны труда. В частности, в трудовых кодексах и законах об охране труда большинства государств Содружества, независимо от использования различных способов изложения нормативного материала, содержатся во многом схожие нормы, регулирующие отношения по обеспечению прав работников на охрану труда, закрепляется примерно одинаковый перечень основных прав работников, предоставленных им в области охраны труда. Права работников на охрану труда не просто провозглашаются в трудовых кодексах и законах об охране труда государств-участников СНГ, но и обеспечиваются соответствующей системой государственных гарантий.

Несмотря на совершенствование законодательной базы и системы обеспечения безопасности труда, положение в области охраны труда в государствах Содружества продолжало ухудшаться. На многих предприятиях износ производственных фондов достиг критических пределов, применялись устаревшие, вредные и опасные для здоровья технологии. В государствах наблюдалась тенденция к снижению выделяемых средств на обеспечение безопасных условий труда. Стихийное

создание приватизированных предприятий, открытие малых и средних предприятий, не имеющих достаточных средств для обеспечения охраны труда, развитие индивидуальной предпринимательской деятельности, случайный подбор кадров, отсутствие должного контроля со стороны государственных органов служили причинами возникновения аварий, роста производственного травматизма, особенно в отраслях, определяющих технический прогресс. В то же время действующие в государствах-участниках СНГ системы надзора и контроля за соблюдением законодательства об охране труда были недостаточно эффективны. Все это потребовало усиления внимания к вопросам охраны труда со стороны государственных и муниципальных органов разных уровней власти, работодателей и трудовых коллективов, а также дальнейшего совершенствования законодательного регулирования отношений в области охраны труда.

Второй этап развития законодательства об охране труда (1996–2007 годы) приходится на период некоей стабилизации экономики и, хоть и медленными темпами, реального роста макроэкономических показателей.

Укрепление экономических связей, увеличение трудовой миграции, существующие во всех государствах схожие проблемы в обеспечении прав граждан на здоровые и безопасные условия труда вызвали необходимость в дальнейшем сближении норм, регулирующих отношения в сфере охраны труда и принятии модельных, рекомендательных законодательных и иных нормативных правовых актов, которые могли бы быть использованы государствами Содружества в своей правотворческой деятельности.

В целях выработки общих подходов в решении проблем в области охраны труда, гармонизации законодательства государств-участников СНГ Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ и Межпарламентской ассамблеей государств-участников ЕврАзЭС были подготовлены и приняты следующие модельные законодательные акты, охватывающие все основные направления в этой сфере: «Об охране труда» (МПА СНГ, 1997 г.)¹⁹, «О правовом регулировании организации охраны труда» (МПА ЕврАзЭС, 1997 г.), «О надзоре и контроле за соблюдением законодательства по охране труда» (МПА ЕврАзЭС, 1998 г.), «О службах охраны труда»²⁰ (МПА СНГ, 2000 г.). Указанные модель-

¹⁵ Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. 1993. № 3. Ст. 40.

¹⁶ Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. 1993. № 5. Ст. 223.

¹⁷ Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 35. Ст. 1412.

¹⁸ Ведомости Меджлиса Туркменистана. 1993. № 10. Ст. 63.

¹⁹ Принят в г. Санкт-Петербурге 08.06.1997 Постановлением 9–8 на 9-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 1997. № 14. С. 134 – 161.

²⁰ Принят в г. Санкт-Петербурге 09.12.2000 Постановлением 16–8 на 16-ом пленарном заседании Межпарламентской

ные законы разработаны с учетом основополагающих конвенций и рекомендаций МОТ, устанавливающих основные принципы политики, как на уровне государств, отраслей хозяйственной деятельности, так и на уровне предприятий. При их разработке был максимально учтен опыт законодательства в этой области в государствах СНГ.

Для последующей реализации Соглашения о сотрудничестве в области охраны труда от 9 декабря 1994 года было принято Соглашение о порядке разработки и соблюдении согласованных норм и требований по охране труда к взаимопоставляемой продукции от 12 апреля 1996 г.²¹ Поскольку не все государства исполняли взятые на себя обязательства по применению положений Соглашения, Российская Федерация в 2005 году уведомила Исполнительный комитет СНГ о ее намерении не становиться участником данного Соглашения²².

В этот период осуществляется совместная работа государств Содружества по разработке и пересмотру действующих межгосударственных стандартов (ГОСТ) Системы стандартов безопасности труда (ССБТ), устанавливающих требования в области охраны труда и безопасности продукции, оборудования, производственных процессов и средств защиты работающих. Решением Совета глав правительств СНГ от 20 июня 2000 г. утверждается Межгосударственная программа по разработке стандартов в области безопасности и охраны труда на взаимопоставляемую продукцию на 2000 – 2005 годы²³. Государствами – участниками указанной Программы являлись Республика Беларусь, Российская Федерация, Украина. Однако, поскольку Программа не содержала четкого определения источников финансирования, она практически не исполнялась. Решением Совета глав правительств СНГ от 3 июня 2005 г. дальнейшая реализация указанной Программы была признана нецелесообразной²⁴.

В эти годы продолжается работа по заключению двусторонних межправительственных соглашений о трудовой деятельности и социальной защите граждан, работающих на территории договаривающихся государств. В частности, такие соглашения заключены между Россией и Киргизией (1996)²⁵, Таджикистаном (2004)²⁶, Узбекистаном (2007)²⁷. В них содержатся нормы, предусматривающие, что условия труда трудящихся-мигрантов не должны быть менее благоприятными, чем для граждан принимающего государства, имеющих такую же должность, специальность, квалификацию и выполняющих аналогичную работу, а в случае получения трудящимся-мигрантом трудового увечья работодатель осуществляет выплаты, установленные законодательством принимающего государства.

В государствах-участниках СНГ продолжается создание собственной правовой базы в области охраны труда, опирающейся на международные правовые нормы и накопленный опыт.

С 1996 года в государствах Содружества начинается процесс признания утратившими силу принятых в 1972 – 1973 годах кодексов законов о труде союзных республик и введение в действие трудовых кодексов, содержащих нормы, регулирующие отношения в области охраны труда.

Во все трудовые кодексы включены нормы, составляющие институт охраны труда, большинство из которых объединены в главы или разделы, с последующим их делением на подразделы или без такого деления. Так, Трудовой кодекс Республики Узбекистан от 21.12.1995, Трудовой кодекс Республики Таджикистан от 15.05.1997, Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26.07.1999 и Трудовой кодекс Туркменистана от 18.04.2009 включают главы «Охрана труда» без последующего деления вошедших в них статей на части или параграфы. Трудовой

Ассамблеи государств-участников СНГ // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств. 2001. № 26. С. 283–288.

²¹ Соглашение вступило в силу 17.01.1997 // Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ «Содружество». 1996. № 2.

²² Постановление Правительства РФ от 23.07.2005 № 448 «О намерении Российской Федерации не становиться участником некоторых международных договоров, подписанных в рамках Содружества Независимых Государств» // СЗ РФ. 2005. № 31. Ст. 3229.

²³ Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. № 2(35). С. 73–74.

²⁴ Решение Совета глав правительств СНГ «О выполнении Решения Совета глав государств СНГ от 16 сентября 2004 года об Информации о решении некоторых вопросов, негативно влияющих на многостороннее торгово-экономическое

сотрудничество в рамках Содружества Независимых Государств». Принято в г. Тбилиси 03.06.2005.

²⁵ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Киргизской Республики о трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов. Заключено в г. Москве 28.03.1996 // СЗ РФ. 1998 г. № 48. Ст. 5858.

²⁶ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав граждан Российской Федерации в Республике Таджикистан и граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации. Заключено в г. Душанбе 16.10.2004 // СЗ РФ. 2006. № 15. Ст. 1576.

²⁷ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами Российской Федерации, в Республике Узбекистан и трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами Республики Узбекистан, в Российской Федерации. Заключено в г. Ташкенте 04.07.2007. // СЗ РФ. 2009. № 46. Ст. 5422.

кодекс Республики Армения от 14.12.2004 объединяет 20 статей, регулирующих отношения в области охраны труда, в главу 23 «Безопасность и здоровье работников».

В трудовых кодексах большинства государств-участников СНГ нормы, регулирующие отношения в области охраны труда, объединены в разделы, именуемые в основном «Охрана труда» и включающие несколько глав²⁸.

В некоторых государствах Содружества принятие трудовых кодексов, содержащих нормы об охране труда, послужило основанием для последующего признания утратившими силу законов об охране труда (Казахстан, Российская Федерация, Туркменистан). В других, напротив, за введением в действие трудовых кодексов последовало принятие законов об охране труда (Закон Республики Беларусь от 23.06.2008 № 356-3 «Об охране труда»²⁹; Закон Республики Молдова от 10.07.2008 «Об охране здоровья и безопасности труда»³⁰; Закон Республики Таджикистан от 19.05.2009 № 517 «Об охране труда»³¹). В ряде государств наряду с трудовыми кодексами продолжают действовать ранее принятые законы об охране труда, нормы которых приведены в соответствие с положениями трудовых кодексов (Закон Республики Узбекистан от 06.05.1993 № 839-XII

«Об охране труда», Закон Кыргызской Республики от 19.06.2003 № 167 «Об охране труда»).

Несмотря на различия в технико-юридическом регулировании отношений в сфере охраны труда, положения трудовых кодексов и законов об охране труда государств Содружества базируются на общих принципах и подходах, важнейшими из которых являются: приоритет жизни и здоровья работников по отношению к экономическим результатам производственной деятельности; согласованность действий органов государственной власти, местного самоуправления, работодателей и их объединений, работников, профессиональных союзов и иных уполномоченных работниками представительных органов при решении вопросов охраны труда; осуществление государственной политики, направленной на улучшение условий и охраны труда, недопущение (устранение) несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и др. Во всех трудовых кодексах содержатся нормы, предусматривающие право всех работников на охрану труда и гарантии его реализации, обязанности работодателя в области охраны труда, введение механизма управления охраной труда, нормативных требований охраны труда, создание механизма социальной защиты пострадавших работников и семей погибших работников.

Третий этап развития законодательства об охране труда (с 2007 г. и по настоящее время) характеризуется изменением подходов к пониманию охраны труда и к совершенствованию системы управления охраной труда.

В современный период наметились концептуальные изменения в понимании охраны труда как системы сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающей в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные мероприятия. По мнению ряда зарубежных и российских ученых, она должна включать, в том числе, охрану профессионального здоровья работника с учетом его физических, физиологических, психологических и ментальных особенностей³². Новая концепция охраны труда предусматривает создание целостной системы «производственного благополучия», учитывающей изменения в организации труда и появление новых рисков, включая риски соци-

²⁸ Так, Трудовой кодекс Азербайджанской Республики от 01.02.1999 включает раздел IX «Охрана труда» состоящий из четырех глав: «Нормы, правила и принципы охраны труда», «Правовые, организационно-технические и финансовые гарантии охраны труда», «Гарантии осуществления права на охрану труда работника», «Контроль за соблюдением норм и правил охраны труда и ответственность работодателя», Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 – раздел X «Охрана труда» состоящий из четырех глав: «Общие положения», «Требования охраны труда», «Организация охраны труда», «Обеспечение прав работников на охрану труда». Трудовой кодекс Республики Молдова от 28.03.2003 включает раздел IX «Охрана труда» состоящий из двух глав: «Общие положения», «Организация охраны труда и обеспечение права работников на охрану труда», Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 04.08.2004 – раздел VI «Охрана труда» содержащий главу 17 «Охрана труда» и главу 18 «Ответственность работодателя за вред, причиненный работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья при исполнении ими трудовых обязанностей», Трудовой кодекс Республики Казахстан от 15.05.2007 – раздел 5 «Безопасность и охрана труда» состоящий из пяти глав: «Государственное управление в области безопасности и охраны труда», «Гарантии прав работников в области безопасности и охраны труда», «Права и обязанности работников и работодателя в области безопасности и охраны труда», «Организация безопасности и охраны труда», «Расследование и учет несчастных случаев и иных повреждений здоровья работников, связанных с трудовой деятельностью».

²⁹ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь от 2 июля 2008 г. № 158, 2/1453.

³⁰ Monitorul Oficial от 5 августа 2008 г. № 143 – 144.

³¹ СПС «Консультант Плюс». Законодательство стран СНГ.

³² См.: Рихтхофен фон В. Инспекция труда. Женева. 2004. С. 19; Цепин А.И. Трудовое право и научно-технический прогресс. Под ред. С. А. Иванова. М. 1974. С. 329; Черняева Д.В. Новая концепция охраны труда // Труд за рубежом. 2006. № 1. С. 56–75; Киселев И.Я., Лушников А.М. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. М., 2008. С. 530; Лушников А.М. Право работника на охрану труда: новые подходы // Социальное и пенсионное право. 2009. № 1. С. 23–27.

ально-психологического характера, предусматривающей оценку воздействия на человека всех возможных рисков не только в краткосрочной, но и в долгосрочной перспективе и включающей требование системного и превентивного подходов к решению проблемы производственных рисков. Физическое здоровье работников и благоприятный психологический климат должны стать обязательными элементами экологически чистого производства. Как обоснованно отмечает О.А. Шевченко, это должно исключать возникновение на работе стрессов, не допускать применение психического или физического насилия, предотвращать увеличение травматизма или профессиональных заболеваний на нервной почве³³. Данная концепция находит непосредственное отражение в закрепленном в ТК (ст. 221) и Законе об охране труда (ст. 1) Республики Беларусь определении охраны труда, как системы обеспечения безопасности жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающей психофизиологические и иные мероприятия и средства, а также в Законе Республики Молдова при определении охраны здоровья и безопасности труда, как совокупности видов деятельности, имеющей целью обеспечить наилучшие условия работы, защиты жизни, здоровья, физической и психической целостности работников (ст. 1).

В трудовом законодательстве Российской Федерации охрана труда определяется как достаточно широкое понятие, включающее наряду с правовыми и ряд других мероприятий (социально-экономических, организационно-технических, санитарно-гигиенических, лечебно-профилактических, реабилитационных), однако не учитывающее психологические и моральные аспекты.

Поскольку в настоящее время общепризнанно, что психосоциальные факторы могут оказывать значительное воздействие на здоровье работников и качество их труда, а предотвращение роста числа заболеваний и травматизма, связанных со стрессом на работе, является актуальным для всех государств и работников всех профессий, полагаем необходимым уточнить содержащееся в ст. 209 ТК РФ понятие охраны труда, расширив перечень охватываемых данным понятием мероприятий, посредством включения в него наряду с правовыми, социально-экономическими, организационно-техническими, санитарно-гигиеническими, лечебно-профилактическими, реабилитационными, мероприятиями, еще и психофизиологическими, как это имеет место в ст. 221 ТК Республики Беларусь.

В этот период в государствах-участниках СНГ пересматриваются подходы к формированию системы управления охраной труда.

В целом управление охраной труда базируется на принципе, в соответствии с которым работодатель должен снижать профессиональные риски настолько, насколько это возможно при современном уровне развития науки и техники с учетом имеющихся экономических ресурсов, направлять усилия на профилактику несчастных случаев и профзаболеваний. Создание в государствах Содружества новой национальной системы управления профессиональными рисками рассматривается в качестве основного инструмента для предотвращения травматизма и сохранения здоровья работников.

В последние десятилетия рабочие места подверглись серьезному технологическому усовершенствованию, существенно изменились условия труда людей. В отдельных случаях степень опасности и профессионального риска удалось снизить или полностью исключить за счет автоматизации производства и других мер. Однако новые технологии, социальные и организационные изменения стиля работы создают новые риски, возникающие на рабочих местах (нестабильная занятость, ненадежность или повышенный уровень стресса, вызванный стремлением соответствовать требованиям работодателя, увеличение объема работы, повышение ее интенсивности в связи с сокращением численности или штата работников, изменение возрастной характеристики работников и гендерного баланса и др.). Вместе с тем на многих рабочих местах сохраняются традиционные риски, число несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний все еще высоко во всех государствах-участниках СНГ.

В марте 2007 года все государства Содружества приняли новый межгосударственный стандарт «Система стандартов безопасности труда. Системы управления охраной труда. Общие требования. ГОСТ 12.0.230–2007»³⁴. Положения данного стандарта соответствуют принципам МОТ, изложенным в Руководстве по системам управления охраной труда (МОТ-СУОТ 2001), а также Конвенции МОТ № 187 «Об основах, содействующих безопасности и гигиене труда»³⁵.

Принятие межгосударственного стандарта ГОСТ 12.0.230–2007 послужило основанием для активизации процессов по созданию национальных систем управления профессиональными рисками и потребовало внесения соответствующих изменений в трудо-

³³ Шевченко О.А. Международные акты и российское законодательство об охране труда: современное состояние // Международное, российское и зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ). Под ред. К.Н. Гусова. – Москва: Проспект, 2011. С. 236.

³⁴ Библиотека инженера по охране труда. 2008. № 1.

³⁵ Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 04.10.2010 № 265-ФЗ «О ратификации Конвенции об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (Конвенции № 187)» // СЗ РФ. 2010. № 41 (ч. 2). Ст. 5194.

вые кодексы и другие нормативные акты государств-участников СНГ, а также утверждения национальных стандартов системы управления охраной труда.

В частности в Российской Федерации утверждены Национальные стандарты Российской Федерации ГОСТ Р 12.0.007–2009 «Система стандартов безопасности труда. Системы управления охраной труда в организации. Общие требования по разработке, применению, оценке и совершенствованию» и ГОСТ Р 12.0.009–2009 «Система стандартов безопасности труда. Система управления охраной труда на малых предприятиях. Требования и рекомендации по применению»³⁶.

В Трудовом кодексе Российской Федерации, законах об охране труда Кыргызской Республики, Республики Беларусь и Законе Республики Молдова об охране здоровья и безопасности труда закрепляется определение понятия «профессиональный риск». Под профессиональным риском понимается: вероятность причинения вреда здоровью в результате воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов при исполнении работником обязанностей по трудовому договору или в иных случаях, установленных Кодексом, другими федеральными законами (ст. 209 ТК РФ); величина вероятности нарушения здоровья с учетом тяжести последствий в результате воздействия неблагоприятных факторов производственной среды и трудового процесса (ст. 1 Закона Кыргызской Республики); вероятность повреждения здоровья или утраты трудоспособности либо смерти работающего в результате воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов (ст. 1 Закона Республики Беларусь); риск травмирования или профессионального заболевания – сочетание вероятности и тяжести возможной травмы или ухудшение здоровья в опасной ситуации (ст. 1 Закона Республики Молдова).

Как видно государства Содружества в целом одинаково подходят к определению понятия профессиональный риск, как к прогнозируемой возможности (вероятности) причинения вреда здоровью работника в результате воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов.

В настоящее время оценка профессионального риска практически во всех странах мира и международных организациях рассматривается в качестве главного механизма разработки и принятия управленческих решений как на международном, государственном или региональном уровнях, так и на уровне отдельного производства, отдельного рабочего места, потенциального источника вредного воздействия на организм работника.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до

2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р³⁷, для решения задачи по созданию условий труда, позволяющих сохранить трудоспособность работающего населения на всем протяжении профессиональной карьеры, предполагается совершенствование управления профессиональными рисками с участием сторон социального партнерства. Под управлением профессиональными рисками понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, являющихся элементами системы управления охраной труда и включающих в себя меры по выявлению, оценке и снижению уровней профессиональных рисков (ст. 209 ТК РФ). В отличие от Трудового кодекса Российской Федерации, в трудовых кодексах и законах об охране труда других государств Содружества понятие «управление профессиональными рисками» не определено.

Таким образом, процесс изменения подходов к пониманию охраны труда и к совершенствованию системы управления охраной труда в государствах Содружества протекает по-разному. В некоторых государствах (в Российской Федерации, Кыргызской Республике, Республиках Беларусь, Молдова) процесс создания системы управления профессиональными рисками находит отражение в законодательстве об охране труда, в других – данный подход только обсуждается и пока не имеет нормативного закрепления, что в свою очередь позволяет говорить об усилении тенденции расхождения в правовом регулировании отношений в области охраны труда в государствах-участниках СНГ.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что с течением времени подходы к регулированию отношений в сфере охраны труда в государствах-участниках СНГ меняются. Если на первоначальном этапе развития законодательства в области охраны труда усилия государств в основном направлены на создание собственной правовой базы, позволяющей урегулировать отношения по охране труда, возникающие не только в государственном, но и в частном секторе экономики, то в дальнейшем государства предпринимают шаги по созданию единого правового пространства – на межгосударственном уровне принимаются соглашения, включая межправительственные соглашения и модельные законы МПА СНГ и МПА ЕврАзЭС по основным направлениям деятельности в сфере охраны труда. При этом стремление государств к гармонизации законодательства в области охраны труда не всегда удается реализовать на практике, о чем свидетельствует их отказ от ранее взятых на себя обязательств.

Несмотря на это, в государствах Содружества продолжается работа по гармонизации и совершенствованию законодательства в области охраны труда. Вводятся

³⁶ СПС «Консультант Плюс».

³⁷ СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

единые для всех государств стандарты управления охраной труда, создается система управления профессиональными рисками, совершенствуется система социальной защиты пострадавших работников и членов семей погибших работников. В трудовом законодательстве Российской Федерации, Кыргызской Республики, Республик Беларусь, Молдова находит отражение процесс поэтапного перехода от системы льгот и компенсаций, предоставляемых работникам с неблагоприятными условиями труда, к системе управления охраной труда, способствующей достижению высокого уровня безопасности и предотвращению несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Между тем анализ норм трудового законодательства государств-участников СНГ позволяет прийти к выводу, что комплексный механизм охраны труда работников, трудовая функция которых связана с профессиональными рисками, находится в стадии формирования и окончательно не выработан ни в одном государстве. Введение в некоторых государствах системы управления профессиональными рисками и отставание в ее создании в других государствах усиливает тенденцию расхождения в правовом регулировании отношений в области охраны труда в государствах-участниках СНГ.

Вместе с тем в условиях замедления экономического роста, кризисных явлений в отдельных отраслях

экономики и, как следствие, возможного увеличения трудовой миграции проблема профессионального здоровья граждан заслуживает особого внимания со стороны государств-участников СНГ и делает необходимым поиск путей для дальнейшей гармонизации законодательства в области охраны труда. Основой для сближения правового регулирования отношений в области охраны труда в государствах-участниках СНГ, на наш взгляд, могли бы послужить выработанные МОТ рекомендации, изложенные в виде Руководства по системам управления профессиональной безопасностью и здоровьем³⁸, предусматривающего согласованное управление профессиональной безопасностью и здоровьем на уровне МОТ, на национальном уровне, на уровне крупных организаций или групп организаций, локальное управление внутри организаций, а также пример государств Европейского союза, принявших собственную Стратегию, предлагающую рассматривать вопросы безопасности и здоровья на производстве как целостную систему «производственного благополучия», реализуемую через совершенствование его качественных характеристик при обеспечении безопасной и здоровой производственной среды, с учетом постоянных изменений в организации труда и появления новых рисков (в особенности рисков социально-психологического характера)³⁹.

Библиографический список:

1. Киселев И.Я., Лушников А.М. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. М., 2008.
2. Лушников А.М. Право работника на охрану труда: новые подходы // Социальное и пенсионное право. 2009. № 1. С. 23–27.
3. Рихтхофен фон В. Инспекция труда. Женева. 2004.
4. Целин А.И. Трудовое право и научно-технический прогресс. Под ред. С. А. Иванова. М. 1974.
5. Черняева Д.В. Новая концепция охраны труда // Труд за рубежом. 2006. № 1. С. 56–75.
6. Шевченко О.А. Международные акты и российское законодательство об охране труда: современное состояние // Международное, российское и зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ). Под ред. К.Н. Гусова.-Москва: Проспект, 2011.

References (Transliteration):

1. Kiselev I.Ya., Lushnikov A.M. Trudovoe pravo Rossii i zarubezhnykh stran. Mezhdunarodnye normy truda. M., 2008.
2. Lushnikov A.M. Pravo rabotnika na okhranu truda: novye podkhody // Sotsial'noe i pensionnoe pravo. 2009. № 1. S. 23–27.
3. Rikhtkhofen fon V. Inspektsiya truda. Zheneva. 2004.
4. Tsepin A.I. Trudovoe pravo i nauchno-tekhnicheskii progress. Pod red. S.A. Ivanova. M. 1974.
5. Chernyaeva D.V. Novaya kontseptsiya okhrany truda // Trud za rubezhom. 2006. № 1. S. 56–75.
6. Shevchenko O.A. Mezhdunarodnye akty i rossiiskoe zakonodatel'stvo ob okhrane truda: sovremennoe sostoyanie // Mezhdunarodnoe, rossiiskoe i zarubezhnoe zakonodatel'stvo o trude i sotsial'nom obespechenii: sovremennoe sostoyanie (sravnitel'nyi analiz). Pod red. K.N. Gusova.-Moskva: Prospekt, 2011.

³⁸ Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems: ILO-OSH 2001. International Labour Office. Geneva, 2001.

³⁹ См.: Черняева Д.В. Новая концепция охраны труда // Трудовое право. 2006. № 11. С. 59.