

А. В. Олейникова

ВОПРОСЫ КОМПЕТЕНЦИИ И ВЛИЯНИЯ ПРОФСОЮЗОВ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ТРУДА, ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ЗДОРОВЬЮ РАБОТНИКА НА ПРОИЗВОДСТВЕ

Олейникова Анастасия Валерьевна, аспирант Института государства и права НАН Беларуси

Рассматриваются вопросы и вносятся предложения по совершенствованию нормативных основ по расширению компетенции и деятельности профсоюзов в сфере охраны труда, возмещения вреда, причиненного здоровью работника на предприятии. Значимость в данном контексте приобретает принятие законов «О социальном партнерстве», «Об охране труда», дополнение и уточнение некоторых норм Трудового кодекса Республики Беларусь.

В каждой стране профсоюзы участвуют в решении вопросов охраны труда, защиты здоровья трудящихся, устранения последствий неблагоприятных условий трудовой деятельности, несчастных случаев, травматизма, профессиональных заболеваний. Роль и влияние профсоюзов в этой сфере зависят от объема их компетенции, начиная от участия в законотворческом и нормотворческом процессах, что предопределяет полномочия и компетенцию профсоюзных органов и организаций и завершается конкретными правами и обязанностями представителей профсоюзов при расследовании причин и последствий производственных аварий, катастроф, случаев травматизма, увечий и т. д.

В истории белорусских профсоюзов их компетенция и влияние существенно менялись. В период советской власти профсоюзы выступали в определенной мере как орган «огосударствленный», поэтому многие нормативные акты, принимаемые профсоюзами, в том числе по охране труда, были нормами прямого действия. В этих условиях роль и влияние профсоюзных органов были масштабными. Ситуация изменилась в 90-е гг. XX в. В профсоюзном движении стал наблюдаться полицентризм, появились профсоюзы альтернативной и противоположной направленности. Государство и законодатель перераспределили некоторые функции, которые ранее принадлежали профсоюзам. Это коснулось права законодательной инициативы, фондов социального страхования и оздоровления, управления системой охраны труда.

Значительно сузилась компетенция профсоюзов в сфере контроля за соблюдением законодательства о труде после создания государственных инспекций труда (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 21.05.1993 №335 «О создании государственных инспекций труда Республики

Беларусь»). Профсоюзы осуществляют общественный контроль в порядке, установленном Правительством (ст. 463 ТК). Содержащиеся в представлениях требования правовых инспекторов труда, несмотря на нормативно определенную обязанность, часто игнорируются нанимателями. «Потеряв административный ресурс (штрафовать нерадивых нанимателей) профсоюзы все чаще обращаются за защитой нарушенных прав работников в суд» [1, с. 327].

В целях усиления контроля за охраной труда в республике в каждой организации, независимо от форм собственности, создана служба по охране труда, или, в зависимости от численности работающих, может быть введена должность специалиста по охране труда (ст. 227 ТК). Обязанности данной службы определены и регулируются постановлением

Министерства труда Республики Беларусь от 23.07.1999 № 94 «Об утверждении нормативов численности специалистов по охране труда на предприятиях».

Вместе с тем передача ряда функций в сфере охраны труда государственным органам не означала устранения профсоюзов от контрольных функций по охране труда. Права и обязанности профсоюзов получили отражение в Трудовом кодексе Республики Беларусь: в статье 229 «Расследование и учет несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» главы 16 «Охрана труда»; в трех статьях главы 39 «Надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде», посвященных определению функций и полномочий в вопросах контроля и надзора со стороны государственного надзора и контроля (ст. 462), общественного контроля (ст. 463) и их взаимодействия (ст. 464).

Государственный контроль осуществляется значительным количеством государственных органов и организаций (около 10).

На одном из Пленумов Совета Федерации профсоюзов прозвучало обобщение о том, «то -в стране столько расплодилось ... контролирующих органов, что если бы их пересчитать это заняло бы полдоклада; и все стараются прийти на предприятие, которое чуть дышит, находят, и, конечно, будут находить» какие-то неурядицы, неполадки, потому что нет финансовых средств и каждый старается оштрафовать...» [8, с. 128].

Напомним: не всегда количество определяет качество. Но сам государственный контроль без поддержки и взаимодействия общественным не может принести должного эффекта.

Среди общественных организаций ведущее место занимают профсоюзы. Наиболее содержательно эти задачи получили воплощение в «Порядке осуществления профсоюзами общественного контроля за соблюдением законодательства о труде» (далее - Порядок), утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 33.10.2000 № 1630 с изменениями и дополнениями. Данный нормативный акт разработан в соответствии с Трудовым кодексом (ст. 463-464), Законом Республики Беларусь от 22.04.1992 г. «О профессиональных союзах», Указом Президента Республики Беларусь от 19.07.2005 №327 «О дополнительных мерах по защите трудовых, социально-экономических прав и интересов работников», а также иными нормативными актами законодательства, регулируемыми трудовые и связанные с ними отношения. Согласно п. 2 «Порядка» общественный контроль за соблюдением законодательства Республики Беларусь о труде осуществляется на принципах социального партнерства меж-1. - профсоюзами, нанимателями и органами государственного управления. Общественный контроль за соблюдением нанимателем, собственником или уполномоченным им органом управления законодательства Республики Беларусь о труде осуществляют профсоюзы (их объединения) через их правовые и технические инспекции труда, создание которых предусмотрено уставами профсоюзов, общественных инспекторов по охране труда. Порядок подробно определяет полномочия и функции профсоюзов в осуществлении общественного контроля, а также средства реагирования в случае обнаружения нарушений законодательства о труде нанимателем.

Специально конкретизируется роль, назначение и полномочия правовых и технических инспекций. Полномочия довольно обширны, однако сами по себе инспекции не могут применять какие-либо санкции напрямую к нанимателю. Такой подход несколько снижает эффективность работы инспекций и общественных инспекторов. Представляется целесообразным передать созданные на предприятиях службы охраны

труда или специалиста по охране труда в ведение и подчинение профсоюзам, а также расширить их полномочия в части наложения санкций. Собственник лишь обязан финансировать деятельность этих служб, предоставлять им помещения и создавать другие условия.

Сложившаяся система взаимодействия между государственными органами, профсоюзами и нанимателями не дает ожидаемого эффекта. В последнее десятилетие, понимая, что профсоюзам уже не вернуть прежней компетенции и надеясь вписать профсоюзные полномочия в рыночные отношения, стали часто говорить о социальном партнерстве. В Республике Беларусь это понятие и его общее назначение сформулированы в главе 33 (ст. 352, 353) Трудового кодекса. Кроме того, изданы Указы Президента: от 15.07.1995 №278 «О развитии социального партнерства в республике Беларусь» и от 05.05.1999 № 252 утверждено положение «О национальном совете по трудовым и социальным вопросам».

Формой реализации указанных нормативных актов выступает Генеральное соглашение, заключенное между Правительством Республики Беларусь и Республиканскими объединениями нанимателей и профсоюзов. Подписывая Генеральное соглашение, стороны надеются на обязательность его исполнения всеми подписантами. Однако по содержанию они носят рекомендательный характер, в связи с чем его реализация затруднена. Аналогичные недостатки присущи коллективным договорам, заключенным между предприятиями и профсоюзами. Результаты анкетирования свидетельствуют, что многие наниматели воспринимают коллективный договор на предприятии как малозначащий документ. «Подписали, чтобы отвязались... для них он не имеет силы» [3, с. 172]. Для преодоления этой ситуации вносились предложения о создании своеобразной согласительной-партнерской комиссии и наделении ее действительными полномочиями, вплоть до права наложения административных санкций [3, с. 174].

Идея социального партнерства при реализации претерпевает большие трудности, однако она находит поддержку в ряде других стран постсоветского пространства. В России подготовлен проект Закона «О социальном партнерстве», проходит его активное обсуждение. Кроме того, подобные законы приняты в 43 субъектах Российской Федерации [4]. Целесообразной и полезной представляется разработка и принятие аналогичного закона в Республике Беларусь.

Ряд проблем возникает в работе по борьбе с травматизмом, несчастными случаями, профессиональными заболеваниями, устранению их последствий, возмещению вреда. Это принесет положительные результаты, если она будет осуществляться на основе взаимодействия между государственными, профсоюзными органами (инспекторами) и нанимателями.

Основным нормативным правовым актом по расследованию несчастных случаев на производстве является постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15.01.2004 № 30 «О расследовании и учете несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

Положения, принятые в данном постановлении, по-прежнему закрепляют участие уполномоченного представителя профсоюза в расследовании несчастного случая или профессионального заболевания на производстве, а также в специальном расследовании групповых несчастных случаев на производстве, несчастных случаев со смертельным или тяжелым исходом. Сохранено право уполномоченного представителя профсоюза

участвовать в осмотре места происшествия, опросе потерпевших, свидетелей, должностных лиц, изучать необходимые материалы, документы, заявлять ходатайства, а также при несогласии с результатами расследования излагать свое особое мнение о причинах происшедшего. Профсоюзы вправе контролировать ход расследования несчастного случая на производстве, а также профессионального заболевания, выполнение мероприятий по устранению их причин. Таким образом, представитель профсоюза принимает участие в расследовании как полноправный партнер. Однако конкретное решение по факту принимает государственный инспектор труда. Именно он составляет акт о расследовании несчастного случая или профессионального заболевания и выносит окончательный вердикт.

Постановление имеет еще одну неясность. Наниматель, страхователь, получив сообщение о несчастном случае на производстве, информируют об этом родственников потерпевшего и профсоюз (иной представительный орган работников). Постановление в данном случае отражает статью 354 Трудового кодекса, где сказано, что представительство интересов работника могут осуществлять иные представительные органы работников, действующие на основании актов законодательства». Как справедливо заметил Г. Седов, «Трудовой кодекс не содержит норм, регулирующих создание иных представительных органов работников» [3, с. 85].

Нет ясности и в том, кто представляет интересы работника, если на предприятии отсутствует профсоюзная организация. На практике допускается участие в расследовании ближайшего сотрудника пострадавшего работника. В России в соответствии со статьей 229 Трудового кодекса Российской Федерации в состав комиссии по расследованию несчастного случая на производстве, происшедшего с работником, не состоящим в профсоюзе, включается представитель иного уполномоченного работником представительного органа - уполномоченный по охране труда. Рекомендации по охране работы уполномоченного (доверенного) лица по охране труда профессионального союза или трудового коллектива утверждены постановлением Министерства труда Российской Федерации от 08.04.1994 №30. Выборы уполномоченных рекомендуется проводить на общем собрании трудового коллектива подразделения на срок не менее двух лет. При наличии на предприятии нескольких профсоюзов, иных уполномоченных работниками представительных органов каждому из них предоставляется право выдвигать кандидатуры по выбору уполномоченных. Уполномоченные, как правило, входят в состав комитета (комиссии) по охране труда предприятия. В расследовании несчастного случая на производстве у работодателя физического лица принимает участие доверенное лицо пострадавшего. Если ввести в нормативные акты норму об участии доверенного лица пострадавшего работника, то лучшей была бы кандидатура ушедшего на пенсию инспектора по охране труда или бывшего работника службы охраны труда, то есть специалиста в области охраны труда.

С принятием ТК складывалось впечатление, что вопросы, связанные с предотвращением травматизма, производственными авариями, несчастными случаями, профессиональными заболеваниями, решаются в сфере трудовых правоотношений с помощью государственных, судебных, профсоюзных и иных органов. Вопросы возмещения вреда и иных выплат как бы вытекали из трудовых правоотношений. В последующем подобное понимание изменилось. Декреты Президента: от 04.01.2000 № 1 «О некоторых вопросах возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью граждан» и от 30.07.2003 №18 «Об обязательном страховании от несчастных случаев на производстве

и профессиональных заболеваний», Указ от 25.08.2006 № 530 «О страховой деятельности» более акцентированы на возмещение вреда с позиции гражданско-правовых, деликатных отношений.

В подобном подходе есть положительные и отрицательные моменты. С введением на территории нашего государства обязательного страхования от несчастных случаев и профессиональных заболеваний, с одной стороны, произошло как бы усиление гарантии работникам за причиненный вред его здоровью в процессе труда. С другой - предприятия сняли с себя значительную долю материальной ответственности. Решить данное противоречие сложно, для этого требуется изучение практики деятельности «Белгосстраха» и адекватности платежей, поступающих от страховщиков (предприятий). Особенно это важно оценить с позиции ответственности предприятий. В данном случае наблюдается потеря интереса со стороны нанимателя в создании нормальных безопасных, здоровых условий труда, так как исчезает ответственность за причиненный вред в процессе труда работника. Более того, в судебной практике появились случаи подделки, даже фальсификации документов со стороны нанимателя, с целью переложения компенсационных выплат на «Белгосстрах». Представляется, что здесь можно использовать контрольные функции профсоюзов данного предприятия как объективного посредника. Его обязанность - выдача заключений по конкретным фактам причинения вреда здоровью работнику конкретного предприятия. Это заключение следует передавать в «Белгосстрах», что является средством установления объективной истины и защиты прав трудящихся. Вопросы, связанные с охраной труда, возмещением вреда, причиненного здоровью работника на производстве, являются многоплановыми в нормативном и организационном отношении. Внесенные предложения касаются как реформ высшего уровня (участие в законотворчестве, внесение изменений в ТК, принятие законов об охране труда, социальном партнерстве и др.), так и реформ на уровне производства, которые предусматривают создание нормативной базы, обеспечивающей необходимую профилактику, предупреждение производственного травматизма, несчастных случаев, профессиональных заболеваний, аварий, катастроф и надлежащего возмещения вреда.

Литература

1. История профсоюзного движения Беларуси / под. ред. Л.П. Козика. Минск, 2005.
2. Сильные профсоюзы - на службу народу! Материалы I-V пленумов Совета Федерации профсоюзов Беларуси (2002-2005 гг.). Минск, 2005.
3. Федерация профсоюзов Беларуси: Мы - вместе! Материалы V Съезда Федерации профсоюзов Беларуси. Минск, 2006.
4. Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. Минск, 2006.

Summary

A motion towards the perfection of normative basis of widening the trade union's competence and activities in the sphere of occupational safety and health is shown. The author stresses the importance of additional statutes adoption on the questions of social partnership and safety at work. Attention is called to the fact that some legal procedures of the Labour Code of the Republic of Belarus have to be defined more exactly.

19.01.07