

В.И. Семенов

**ИЗБРАННЫЕ
ТРУДЫ**



Национальный центр законодательства и правовых исследований
Республики Беларусь
Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь
Общественное объединение «Белорусский республиканский союз юристов»
Общество с ограниченной ответственностью «ЮрСпектр»
НАСЛЕДИЕ ПРАВА

В.И. Семенков

ИЗБРАННЫЕ ТРУДЫ

Минск
Редакция журнала «Промышленно-торговое право»
2013

УДК 331.45
ББК 67.405
С30

Серия основана в 2012 году

Члены научного совета проекта «Наследие права»:

директор Национального центра правовой информации Республики Беларусь А.А. Гавец; заместитель директора Правового департамента Евразийской экономической комиссии В.А. Дорошкевич; заместитель Председателя Верховного Суда Республики Беларусь А.А. Забара; директор Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь В.Д. Ипатов; проф., д-р юрид. наук, заслуженный юрист Республики Беларусь, Председатель Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, председатель ОО «Белорусский республиканский союз юристов» В.С. Каменков; Генеральный прокурор Республики Беларусь А.В. Копюк; Председатель Республиканского трудового арбитража О.Э. Кравцов; начальник главного государственно-правового управления Администрации Президента Республики Беларусь А.Ф. Мательский; проф., д-р юрид. наук, судья Конституционного Суда Республики Беларусь Л.М. Рыбцев; проф., д-р юрид. наук, заслуженный деятель науки Республики Беларусь, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси В.И. Семенков; Министр юстиции Республики Беларусь О.Л. Слижевский; генеральный директор ООО «ЮрСпектр» О.В. Сламенец; проф., д-р юрид. наук, директор ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» В.М. Хомич.

Координатор проекта Ю.В. Олешкевич, директор ЧИУП «Редакция журнала «Промышленно-торговое право»».

Семенков, В.И.

С30 Избранные труды / В.И. Семенков. – Минск : Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2013. – 535 с. – (Наследие права).

ISBN 978-985-6789-18-5

В книге представлены изданные в 1963–1976 гг. научные работы ученого-правоведа, профессора, доктора юридических наук, заслуженного деятеля науки Республики Беларусь, члена-корреспондента НАН Беларуси Виктора Ивановича Семенкова, в которых рассмотрены правовые проблемы охраны труда.

В Избранных трудах В.И. Семенкова систематизированы теоретические и прикладные работы, исследующие правоотношения, организацию и гарантии охраны труда; надзор и контроль за охраной труда; ответственность за нарушения в области охраны труда; охрану труда в совхозах и ряд других вопросов.

Издание предназначено для ученых-правоведов, работников законодательских, правоохранительных органов и судов, практикующих юристов, преподавателей, аспирантов, магистрантов, студентов юридической специальности высших учебных заведений.



ISBN 978-985-6789-18-5

УДК 331.45
ББК 67.405

© Семенков В.И., 2013
© Оформление. Редакция
журнала «Промышленно-
торговое право», 2013

Содержание

Вступительное слово В.С. Каменкова	8
Вступительное слово В.Д. Ипатова	11
Вступительное слово В.И. Семенкова	12

Охрана труда

Охрана труда в СССР (правовые проблемы)	14
Введение	14
Глава 1. Сущность охраны труда в СССР	20
1. Понятие охраны труда	20
2. Социально-экономическое значение и задачи охраны труда	33
3. Право на безопасные и здоровые условия труда	53
Глава II. Правовые нормы об охране труда	60
1. Нормы об охране труда в системе советского права	60
2. Повышение эффективности правовых норм об охране труда	71
3. Принципы института охраны труда	79
Глава III. Правоотношения охраны труда	93
1. Классификация отношений охраны труда	93
2. Субъектный состав правоотношений по охране труда	104
3. Содержание правоотношений по охране труда	122
Глава IV. Организация охраны труда в условиях научно-технического прогресса	135
1. Общие мероприятия по охране труда	135
2. Организационно-правовые проблемы техники безопасности	149
3. Влияние научно-технического прогресса на охрану труда	165
Глава V. Организационно-правовые гарантии охраны труда ...	172
1. Понятие организационно-правовой гарантии	172
2. Основные направления предупреждения профессиональных вредностей на производстве	179

3. Ответственность администрации предприятий за нарушение правовых предписаний об охране труда	200
Надзор и контроль за охраной труда в СССР	216
Глава I. Понятие и значение государственного надзора и общественного контроля в области охраны труда	216
1. Правовое понятие надзора и контроля за охраной труда	216
2. Значение государственного надзора и общественного контроля в области охраны труда	223
Глава II. Государственный надзор и общественный контроль профсоюзов за соблюдением законодательства об охране труда	232
1. Государственный надзор профсоюзов в области охраны труда	232
2. Общественный контроль профсоюзов в области охраны труда	253
3. Надзор и контроль профсоюзов за охраной труда в сельском хозяйстве	262
Глава III. Деятельность специализированных государственных инспекций, суда и прокуратуры по осуществлению надзора за охраной труда	274
1. Деятельность органов Госгортехнадзора в области охраны труда	274
2. Деятельность Государственной санитарной инспекции в области охраны труда	287
3. Надзор органов прокуратуры и суда за соблюдением законодательства об охране труда	303
Охрана труда в совхозах (Л.Я. Островский, В.И. Семенов)	313
Раздел I. Режим рабочего времени в совхозах	313
Глава I. Какое время признается рабочим временем	314
Глава II. Режим рабочего дня в растениеводстве	330
§ 1. Продолжительность работы в течение суток	332
§ 2. Распорядок рабочего дня в полеводстве при односменной работе	336
§ 3. Распорядок рабочего дня при двух-, трехсменной работе машинно-тракторного парка (графики сменности)	344

Глава III. Режим рабочего дня в животноводстве	357
§ 1. Распорядок работы при односменной организации труда	357
§ 2. Распорядок рабочего дня при двух-, трехсменной организации труда (графики сменности)	364
§ 3. Правовая регламентация графиков сменности и распорядков рабочего дня животноводов	373
Глава IV. Учет рабочего времени	383
§ 1. Организация учета рабочего времени	384
§ 2. Суммированный учет рабочего времени	394
Раздел II. Охрана труда в совхозах	408
Глава I. Общие положения об охране труда в совхозах	408
Глава II. Охрана труда женщин и подростков в совхозах	427
§ 1. Охрана труда женщин	427
§ 2. Охрана труда подростков	434
Глава III. Надзор и контроль за состоянием охраны труда в совхозах	440

Проблемы правового регулирования труда в условиях экономической реформы	461
Глава IV. Правоотношения охраны труда	461
1. Субъектный состав правоотношений по охране труда ...	461
2. Основания возникновения правоотношений охраны труда	482
3. Содержание (права и обязанности сторон) правоотношений по охране труда	493

Публицистика

Актуальные проблемы развития юридической науки ў рэспубліцы (В.І. Семянкоў, С.Ф. Сокал)	508
Правовое палажэнне прафсаюзных арганізацый вытворчых і структурных адзінак (Л.І. Ліпень, В.І. Семянкоў)	518
Биография В.И. Семенкова	530
Библиографический список трудов В.И. Семенкова, опубликованных в настоящем издании	534

Фронтовой характер правоведа

Уважаемый читатель!

Вы держите в руках второе издание, подготовленное в рамках совместного проекта Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, общественного объединения «Белорусский республиканский союз юристов», Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь и ООО «ЮрСпектр» под названием «Наследие права».



Настоящее издание – продолжение рассчитанной на длительный период интересной работы по публикации фундаментальных трудов крупнейших ученых и практиков в области права, внесших значительный вклад в развитие правовой науки Республики Беларусь.

Во втором издании проекта «Наследие права» содержатся избранные труды одного из видных белорусских классиков права, участника Великой Отечественной войны, ученого-правоведа, профессора, доктора юридических наук, заслуженного деятеля наук Республики Беларусь, члена-корреспондента Национальной академии наук Беларуси Виктора Ивановича Семенкова, посвященные истории трудового права и законодательству об охране труда, надзору и контролю за соблюдением законодательства о труде.

В.И. Семенков (родился 26 декабря 1925 г.) – один из ярчайших представителей юридической науки, им опубликовано более 300 научных работ, в том числе 13 монографий. Его практическая и научная деятельность широко известна юридической общественности. По научным работам, книгам, учебникам, монографиям В.И. Семенкова в нашей стране и за рубежом изучают особенности правового регулирования трудовых и коллективно-трудовых отношений, вопросов охраны труда, защиты трудовых прав рабочих и служащих. Виктор Иванович длительное время возглавлял центр цивилистических исследований Института государства и права НАН Беларуси. Руководил авторскими коллективами по подготовке и изданию нескольких комментариев к Трудовому кодексу Республики Беларусь, являлся редактором и соавтором шести учебников по трудовому праву, участвовал в подготовке и публикации справочников по трудовому законодательству для населения, принимал активное участие в разработке Конституции Республики Беларусь (1994 г.), других нормативных правовых актов.

В.И. Семенков был и остается активным исследователем актуальных правовых и социальных проблем, автором предложений по их решению как в советское время, так и в настоящий период. Например, в 2006 г. он писал: «В силу происходящих в нашем государстве социально-экономи-

ческих преобразований, обусловленных новыми рыночными отношениями, следует совершенствовать отдельные положения законодательства (например, право на труд) во избежание декларативности его характера. Для этого необходимо осуществить разработку и принять соответствующие программы профориентационной и квалификационной направленности» (Семенков, В.И. Некоторые теоретические проблемы трудового права в новых рыночных условиях / В.И. Семенков // *Промышленно-торговое право*. – 2006. – № 5. – С. 32–40). В.И. Семенков предостерегал от опасности пренебрежения к требованиям охраны труда, сокращения вложений средств в эту область на предприятиях различных организационно-правовых форм и структур (особенно при частной собственности), внес предложение о разработке самостоятельного закона об охране труда.

Ссылки на труды В.И. Семенкова легко обнаружить в юридических изданиях и публикациях Республики Беларусь, Российской Федерации и других государств.

За успехи, достигнутые в профессиональной деятельности, ОО «Белорусский республиканский союз юристов», у истоков создания которого стоял В.И. Семенков, в 2009 г. наградило его высшей юридической премией «Фемида». За деятельность, направленную на повышение роли и значения права, правовой культуры граждан, пропаганду становления правовой государственности в нашей стране, в 2011 г. В.И. Семенков стал дипломантом конкурса им. В.Д. Спасовича.

Надеемся, что данное издание не только вызовет большой научный интерес, но и найдет применение в современных условиях, обогатит знания наших юристов, т.к. ценность именно таких трудов никогда не уменьшится и они останутся актуальными до тех пор, пока существует правоприменение.

Уверены, что настоящее издание проекта «Наследие права» будет полезно ученым-правоведам, руководителям и представителям государственных органов, специалистам, работающим в сфере оказания юридических услуг, юристам субъектов хозяйствования. Для аспирантов, магистрантов и студентов вузов и средних специальных учебных заведений, в которых изучаются правовые дисциплины, а также для соискателей ученых степеней – станет хорошим подспорьем при выборе темы научных исследований и подготовке самой научной работы.

Организаторы проекта будут благодарны за поступившие предложения и пожелания по дальнейшему развитию проекта «Наследие права» и по переизданию нашего правового наследия, которые можно направить по следующим адресам:

1. ОО «Белорусский республиканский союз юристов»
ул. Пашкевич, 9
Минск, Республика Беларусь
220029
irin-orlovskay@yandex.ru
(Проект «Наследие права»)

2. Национальный центр законодательства и правовых исследований
Республики Беларусь
ул. Берсона, 1а
Минск, Республика Беларусь
220050
e-mail: center@pmrb.gov.by
(Проект «Наследие права»)

3. ООО «ЮрСпектр»
пер. 1-й Загородный, 20
Минск, Республика Беларусь
220073
e-mail: ptp@urspectr.info
(Проект «Наследие права»)

*Виктор Сергеевич Каменков,
профессор, доктор юридических наук,
заслуженный юрист Республики Беларусь,
Председатель Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь,
председатель общественного объединения
«Белорусский республиканский союз юристов»*

Уважаемый читатель!

Современное развитие отечественной правовой науки невозможно без изучения направлений научной мысли ее основателей. Изыскания отечественных ученых, имеющие характер фундаментальных исследований важных правовых проблем, позволяют понять и осмыслить тенденции развития государственно-правовых процессов и явлений.

Одним из известных и признанных ученых-правоведов, внесших весомый вклад в становление отечественной науки, является профессор, доктор юридических наук, заслуженный деятель науки Республики Беларусь, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси Виктор Иванович Семенков.

В.И. Семенков – автор нового научного направления, изучающего правовые проблемы охраны труда. Плодотворная научная деятельность ученого, активная работа на выборных должностях, а также в ряде научных и экспертных советов, участие в разработке нормативных правовых актов, в том числе Конституции Республики Беларусь, завоевали ему заслуженный авторитет и уважение в научной среде. Виктор Иванович неоднократно отмечался высокими государственными наградами, признанием его высокой научной квалификации стало избрание членом-корреспондентом Национальной академии наук Беларуси, присвоение почетного звания «Заслуженный деятель науки Республики Беларусь».

Творческое наследие В.И. Семенкова не утратило актуальности и представляет ценность для современной науки трудового права. Его труды хорошо известны не только отечественным, но и зарубежным ученым. В.И. Семенков избран академиком двух международных академий, Кембриджский международный биографический центр в 2000–2001 гг. присвоил ему почетное звание «Человек года».

Предлагаемые вниманию читателя теоретические и прикладные работы посвящены не только проблемам охраны труда, которым ученый всегда придавал большое значение, но и иным актуальным вопросам трудового права.

Представленная книга продолжает цикл изданий, подготовленных в рамках проекта «Наследие права», и адресована широкому кругу специалистов, интересующихся трудовым правом. Она будет полезна ученым-правоведам, преподавателям, аспирантам, магистрантам и студентам юридических факультетов высших учебных заведений, а также практикующим юристам.

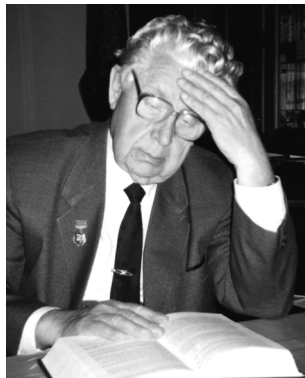


*Вадим Дмитриевич Ипатов,
директор Национального центра законодательства
и правовых исследований Республики Беларусь*

«Если молодой человек стал кандидатом наук, его по праву можно назвать ученым. Он уже понимает, какие требования предъявляются к его работе.

На мой взгляд, необходимо вести себя очень осторожно в отношении молодых ученых, которые имеют свое мнение. Человека очень легко можно сломать. Если молодой исследователь последовательно обосновывает свое мнение, то оно имеет право на существование, даже если с ним не согласен профессор. Замечания могут и должны быть, но их необходимо аргументировать. Законодатель и практика потом рассудят, кто прав, чья точка зрения оказалась верной. Наука рождается в споре, но только в культурном, вежливом и аргументированном. Поэтому хочу пожелать молодым ученым не бояться высказывать свое мнение. Главное, чтобы оно было обоснованным.

Искренне желаю дальнейшего развития школе трудового права в Республике Беларусь и успешной защиты в ближайшие годы многих кандидатских диссертаций и не менее пяти докторских диссертаций по трудовому праву».



*Виктор Иванович Семенков,
профессор, доктор юридических наук,
член-корреспондент НАН Беларуси
заслуженный деятель науки Республики Беларусь*

Охрана труда

Охрана труда в СССР (правовые проблемы)

(Монография)

Введение

Организация охраны труда – социальная и государственная функция. В условиях социалистического общества она составляет необходимый элемент научной организации труда и обусловлена требованиями основного экономического закона социализма.

Рациональная организация охраны труда представляет собой комплексную проблему, которая находится на стыке экономики труда, социологии, социальной психологии, эргономики, юриспруденции и других наук. Достигается она умелым применением экономических, социальных, правовых, моральных, психологических и иных средств.

В регулировании отношений охраны труда важную роль играет советское трудовое право. Оно закрепляет на основе социально-правового предвидения, прогнозирования, моделирования и экспериментирования наиболее рациональные формы и методы охраны труда, впитывающие в себя достижения общественных и естественных наук, успехи НОТ.

Проблемы правового регулирования отношений охраны труда всегда привлекали внимание советских ученых-юристов. Немало сделали для ее разработки А.А. Абрамова, Е.М. Аكوпова, Н.Г. Александров, В.С. Андреев, Е.И. Астрахан, Л.Я. Гинцбург, С.А. Голощапов, К.П. Горшенин, М.П. Карпушин, Я.Л. Киселев, Е.Н. Коршунова, А.М. Кузнецов, Т.М. Кузьмина, Н.А. Муцинова, Ю.П. Орловский, А.Е. Пашерстник, А.С. Пашков, А.И. Процевский, Г.С. Симоненко, В.Н. Скобелкин, О.В. Смирнов, В.И. Смолярчук, В.Н. Толкунова,

К.П. Уржинский и др. Не ставя перед собой задачу комплексной разработки правовых вопросов охраны труда, они достаточно полно обобщили обширный нормативный материал, стремясь отграничить охрану труда от смежных социальных отношений, глубоко и всесторонне исследовали целый ряд общих и специальных проблем охраны труда, обосновали рекомендации по совершенствованию нормотворческой и правоприменительной практики.

Проблемой правового регулирования охраны труда в СССР много занимался Я.Л. Киселев. Он обстоятельно исследовал систему действующего законодательства об охране труда, технике безопасности и производственной санитарии и направления кодификации этого раздела трудового законодательства. Наряду с общими вопросами правовой охраны труда в работах Я.Л. Киселева нашли отражение охрана труда женщин, подростков, инвалидов, регулирование режима рабочего времени и отдыха. Большое внимание уделил он и разработке правового положения профсоюзных органов при осуществлении ими функций государственного надзора и общественного контроля в области охраны труда. Однако работы Я.Л. Киселева, изданные более десяти лет назад, хотя и представляют интерес, но в полной мере не отражают новейшие явления в правовом регулировании. К тому же в них не получили всестороннего освещения теоретические основы (тенденции развития, принципы, правоотношения и др.) законодательства об охране труда.

Развитие научной организации труда, нормотворческая и правоприменительная практика последних лет существенно изменили организационно-правовые средства охраны труда. Важные сдвиги произошли и в приемах правового воздействия на поведение участников отношений охраны труда, эволюция методов централизованного и локального регулирования которых в свою очередь подняла актуальность проблемы соотношения и систематизации источников правовых норм охраны труда. Намного возросло значение вопросов, связанных с определением направлений дальнейшего усиления социально-экономической эффективности законодательства. Встал вопрос о критериях эффективности норм охраны труда и социально-правовых экспериментах как способе проверки их действенности. Отсюда важность юридического прогнозирования в данной сфере. Серьезные проблемы возникают и в связи с изменениями в системе советского права и советского трудового права, поскольку место норм об охране труда не было выяснено.

Экономическая реформа выявила дополнительные организационно-правовые резервы предприятий (организаций), включая

и область охраны труда. Но они вскрыты далеко не полностью. В новых условиях такие кардинальные понятия, как «охрана труда», «техника безопасности», «производственная санитария», наполняются иным содержанием.

Назрела также необходимость дальнейшего совершенствования норм, требований и правил по охране труда. В настоящее время в различных отраслях народного хозяйства действует около 1000 таких нормативных документов, значительная часть которых устарела и не может в полной мере обеспечить здоровые и безопасные условия труда работающих на производстве¹.

Много полезного накопилось в нормотворческой и правоприменительной практике других социалистических государств – обобщены интересные материалы о динамике производственного травматизма и профессиональных заболеваний, профилактике этих аномалий; сделаны попытки отграничить отношения охраны труда от смежных юридических явлений, показать направления повышения эффективности норм об охране труда; определены правовые формы участия профсоюзов в регулировании отношений охраны труда, их место в совершенствовании здравоохранения, организации производственного инструктажа и т.п.; изучены организационно-правовые гарантии охраны труда².

Одна из тенденций развития социалистического трудового права – последовательное расширение прав профсоюзных органов и других самостоятельных организаций в регламентации трудовых отношений, в том числе отношений охраны труда, что также нашло отражение в научной литературе³.

Представляют интерес высказывания ученых-юристов о субъективных правах работника и обязанностях предприятия (администрации) по охране труда, об охране труда женщин и несовершеннолетних⁴.

¹ Труд, 1972, 16 июня.

² См.: Szubert W. Ochrona pracy. – Warszawa, 1966; Лилков Д. и др. Охрана труда у нас. – София, 1956; Kunz F. Sozialistische Arbeitsdisziplin. – Berlin, 1966, s. 11–12, 37; Бюллетень польских профсоюзов, 1962 (март, декабрь); Panstwo i praw, 1961, № 10; Бюллетень по трудовому праву, 1967, I–IV, с. 52; Arbeitsrecht der Deutschen Demokratischen Republik. Autorenkollektiv unter Leitung von Dr. Joachim Michas. – Berlin, 1968, s. 297–337.

³ Бюллетень по трудовому праву, 1967, I–IV, с. 16; Kunz F. Sozialistische Arbeitsdisziplin, s. 11, 37.

⁴ Бюллетень по трудовому праву, 1967, I–IV, с. 16, 28, 31, 34 и др.; Weltner A. A Sozialista munkaszervezetek. – Budapest, 1965, s. 558.

За последние годы в социалистических странах издано много нормативных актов, касающихся и вопросов охраны труда¹. Однако должной оценки в советской литературе они не получили.

Значение вопросов охраны труда усилилось в связи с принятием Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде², новых КЗоТ союзных республик, Положения о правах ФЗМК профсоюза и других нормативных актов. Они значительно расширили права предприятий в регулировании условий труда и оплаты. Намного возросли юридические гарантии рабочих и служащих.

Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде воплотили в себе ленинские идеи о роли права в строительстве социализма и коммунизма, директивные указания Коммунистической партии и Советского правительства о совершенствовании социалистической организации общественного труда³. В этом важнейшем нормативном акте трудового права отражены требования общих и специфических экономических законов коммунистической формации: основного экономического закона, закона планомерного развития народного хозяйства, социалистического закона народонаселения и др.

В Основах юридически закреплены социальные завоевания трудящихся СССР. Они вобрали в себя все основные положения о труде рабочих и служащих, расширили и обогатили их, привели в соответствие с требованиями современного производства и научно-технического прогресса, неуклонного роста благосостояния и культуры советских людей, последовательного развития социалистической демократии.

Исключительно важные моменты предусматривают Основы в области субъективных прав и юридических обязанностей рабочих и служащих. Статья 2 Основ содержит примерный перечень субъективных прав рабочих и служащих и их юридических обязанностей. В ней названы конституционные и другие права рабочих и служащих, конкретизируемые в последующих статьях.

Охране труда посвящены специальная VII глава Основ (ст. 57–67) и статьи в других главах этого кодификационного акта. В этом акте сформулированы важнейшие положения об улучшении

¹ Gesetzbuch der DDR. – Berlin, 1969, s. 87–105; Gesellschaftliche Gerechtfester. Bestandteil unserer sozialistischen Rechtsordnung. Heft 3, 5. – Wahlperiode, 1968.

² В дальнейшем – Основы.

³ Александров Н.Г. Социальное значение Основ законодательства о труде. – Социалистический труд, 1971, № 2; Скобелкин В.Н. Расширение гарантий права на труд. – Советское государство и право, 1971, № 3; Смолярчук В.И. Охрана трудовых прав рабочих и служащих. – Социалистический труд, 1971, № 4.

условий труда и отдыха трудящихся, о соблюдении требований охраны труда при строительстве и эксплуатации производственных зданий, сооружений и оборудования, запрещении ввода в эксплуатацию предприятий, не отвечающих требованиям охраны труда, о медицинских осмотрах, технике безопасности, производственной санитарии и гигиене труда, правах и обязанностях участников трудовых и других правоотношений. Так, право рабочих и служащих на здоровые и безопасные условия труда закреплено ст. 57 Основ. Причем обеспечение здоровых и безопасных условий труда возлагается на администрацию предприятий (учреждений, организаций), которая обязана обеспечивать производство современными средствами техники безопасности, предупреждающими производственный травматизм, и создавать санитарно-гигиенические условия, предотвращающие возникновение профессиональных заболеваний работающих. Подробно обязанности администрации по обеспечению здоровых и безопасных условий труда перечислены в ст. 60 Основ, которая предусматривает обязательные для администрации правила по охране труда. В то же время ст. 61 закрепляет обязанности рабочих и служащих по соблюдению инструкций по охране труда. В отличие от правил, закрепленных ст. 60 Основ, эти инструкции конкретизируют обязанности рабочих и служащих по безопасному выполнению работ, определяют их поведение в производственных помещениях и на строительных площадках. Такие инструкции разрабатываются и утверждаются администрацией предприятия совместно с ФЗМК профсоюзов, министерствами и ведомствами по согласованию с центральными комитетами профсоюзов.

В ст. 65 Основ дана классификация медицинских осмотров с точки зрения их юридического значения. Одни из них служат необходимой юридической предпосылкой для заключения с работником трудового или ученического договора (осмотры при поступлении на работу), другие – необходимой юридической предпосылкой для сохранения трудового или ученического правоотношения (периодические медосмотры) и т.д.

Новые гарантии закреплены для женщин и несовершеннолетних. Этим вопросам посвящены специальные главы (VIII–IX) Основ.

В решениях XXIV съезда КПСС, Основах, Кодексах законов о труде союзных республик подчеркнуто, что охрана здоровья трудящихся, обеспечение безопасных условий труда, ликвидация профессиональных заболеваний и производственного травматизма составляют одну из главных забот Советского государства.

Между тем комплексное исследование вопросов правовой охраны труда в советской юридической литературе не нашло достаточного отражения.

Необходимость научной разработки правовых проблем охраны труда рабочих и служащих на производстве вызывается и тем, что отдельные хозяйственные руководители зачастую недооценивают важности мер охраны труда, нанося тем самым немалый ущерб общественным, коллективным и личным интересам советских граждан.

На основе достижений науки и практики социалистических стран, обобщения материалов конкретно-социологического исследования, проведенного на предприятиях Белорусской ССР по определенной программе, автор разрабатывает преимущественно те вопросы теории и практики правовой охраны труда, которые не получили в литературе глубокого теоретического освещения¹.

Цель настоящей работы – исследование теоретических основ законодательства об охране труда. Наряду с показом социально-экономического значения и задач правовой охраны труда автор дает определение понятия этого явления, рассматривает вопрос о субъективном праве работника на охрану своего здоровья во время работы, правоотношения охраны труда, организационно-правовые гарантии, обеспечивающие безопасность труда.

При определении места норм об охране труда в системе советского права в монографии предпринята попытка сформулировать принципы института охраны труда, определить основные направления повышения эффективности законодательства об охране труда, выявить важнейшие организационно-правовые проблемы исследуемой сферы общественных отношений, выдвинутые бурным развитием научно-технического прогресса.

Наши новые теоретические конструкции, выводы и предложения *de lege ferenda* мы не считаем бесспорными и окончательными. Поэтому автор с интересом и благодарностью воспримет замечания и пожелания, высказанные читателями по этой книге.

¹ Автор не рассматривает особенности правовой охраны труда отдельных категорий граждан (женщин, подростков и лиц с пониженной трудоспособностью), т.к. эти вопросы являются специальными и требуют самостоятельного исследования.

Глава 1

Сущность охраны труда в СССР

1. Понятие охраны труда

Чтобы уяснить сущность охраны труда в СССР, необходимо прежде всего уточнить главные характеристики, которые отражают различные аспекты данного правового явления. «Абстракция материи, закона природы, абстракция стоимости и т.д., одним словом, все научные (правильные, серьезные, не вздорные) абстракции, – писал В.И. Ленин, – отражают природу глубже, вернее, полнее»¹.

Научные характеристики правовых явлений имеют и практическое значение, особенно в настоящее время – в условиях кодификации советского трудового права. Они будут способствовать повышению активно-творческой роли законодательства, его правильному применению, а также широкой пропаганде законодательства.

Легальное определение понятия правовой охраны труда не закреплено непосредственно в действующем законодательстве. В Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, КЗоТ и других источниках имеются разделы, специально посвященные ей. Однако об охране труда, технике безопасности, производственной санитарии говорится как о самостоятельных, хотя и взаимосвязанных правовых явлениях.

В нормативных актах и литературе не всегда правильно употребляются понятия «охрана труда», «техника безопасности», «производственная санитария». Например: «охрана труда и техника безопасности»² «охрана труда и производственная санитария»³, «техника безопасности и производственная санитария»⁴. И совсем неудачно, по нашему мнению, выражение «охрана труда и трудовое законодательство»⁵. Здесь налицо известное противо-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 29, с. 152.

² Постановление Пленума ЦК КПСС «О работе профессиональных союзов СССР». Материалы декабрьского (1957 г.) Пленума ЦК КПСС (М., 1957); Положение об общественном инспекторе по охране труда, утвержденное Президиумом ВЦСПС 21 января 1944 г., ст. 5–7; Яблоков Н., Захаров С. Расследование несчастных случаев, связанных с производством. – М., 1965, с. 6–7.

³ Положение о техническом инспекторе профсоюзов, утвержденное Президиумом ВЦСПС 26 августа 1966 г., ст. 11; Охрана труда и социальное страхование, 1966, № 12, с. 26.

⁴ Положение о техническом инспекторе профсоюзов от 26 августа 1966 г., ст. 13.

⁵ Там же, ст. 12; Орлов А. Законодательство о труде и технический прогресс. – М., 1964, с. 168.

поставление, тогда как трудовое право охватывает собой понятие охраны труда. Что же касается понятий «техника безопасности», «производственная санитария», то они являются видовыми по отношению к понятию «охрана труда»¹.

В нормотворческой практике понятие охраны труда употребляется в широком и узком смысле. В первом случае – это комплекс правовых мер, направленных против необоснованных увольнений и переводов рабочих и служащих, отклонений от нормального режима рабочего времени и времени отдыха и других нарушений трудовых прав. Так, в Положении о техническом инспекторе профсоюзов, утвержденном 26 августа 1966 г., сказано, что, осуществляя надзор за безопасностью работ, технический инспектор проверяет, как соблюдается хозяйственными органами законодательство о режиме рабочего времени и времени отдыха рабочих и служащих, законодательство об охране труда женщин и подростков (ст. 12).

В узком смысле под охраной труда понимается система организационно-правовых мер обеспечения правил техники безопасности, производственной санитарии и гигиены, охраны труда женщин и подростков.

Из этого следует, что в нормотворческой и правоприменительной практике нет единого мнения в определении понятия охраны труда, что затрудняет совершенствование правовых норм об охране труда и их повсеместное применение.

Сходная картина в нормотворческой и правоприменительной практике других социалистических стран. Так, в Кодексе труда ГДР под охраной труда понимаются, с одной стороны, меры по охране труда женщин и подростков, технике безопасности и производственной санитарии, а с другой – меры, которые обеспечивают нормы о рабочем времени, времени отдыха и т.д. В Конституции Германской Демократической Республики (1968 г.) право на охрану здоровья и трудоспособности рабочих и служащих отделено от их права на отдых (ст. 34–35), хотя понятие охраны труда сформулировано довольно широко, включая в себя меры физической культуры и спорта.

В широком смысле понятие охраны труда употребляет законодательство Социалистической Республики Румынии и Чехословацкой Социалистической Республики.

В советской юридической литературе правовая охрана труда трактуется по-разному. Н.Г. Александров характеризует ее как

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – М., 1962, с. 28–29.

понятие, содержащее все нормы социалистического трудового права, поскольку они установлены в интересах трудящихся и призваны в этом смысле охранять их труд. Под охраной труда в узком смысле он понимает ту часть «норм советского трудового права, которая непосредственно предназначена служить целям охраны здоровья работников от опасностей и вредностей, могущих возникнуть в самом процессе труда»¹. В этом смысле охрана труда, по определению Н.Г. Александрова, охватывает: а) правила по технике безопасности и производственной санитарии; б) специальные правила по охране труда женщин и несовершеннолетних; в) нормы, определяющие организацию и порядок надзора за соблюдением законодательства об охране труда.

А.М. Кузнецов, например, в охрану труда включает нормы, которые устанавливают различные виды ответственности за нарушение правил об охране труда². Напротив, юристы, ограничительно толкующие понятие охраны труда, считают, что к этому институту относятся нормы, определяющие «совокупность мероприятий по созданию в процессе работы нормальной и безопасной технической и санитарно-гигиенической обстановки для трудящихся»³. Иными словами, они сужают понятие охраны труда до системы норм (в советском трудовом праве) по технике безопасности и производственной санитарии.

Существует и такая точка зрения, согласно которой охрана труда толкуется исключительно широко, охватывает многие институты советского трудового права. В понятие охраны труда включаются не только нормы, регулирующие вопросы техники безопасности, производственной санитарии и обеспечения подростков и женщинам надлежащих производственных условий, но и ряд норм, обеспечивающих здоровые и безопасные условия труда на предприятиях и способствующих поднятию культурного уровня трудящихся. К ним, например, относятся нормы, устанавливающие режим рабочего времени и времени отдыха, нормы, специально регулирующие труд отдельных категорий рабочих, нормы, предусматривающие ответственность рабочих и служащих за нарушение законодательства об охране труда, и многие другие. Сюда же включаются и акты, которые регулируют порядок

¹ Александров Н.Г. Советское трудовое право. – М., 1959, с. 276.

² Правовые основы научной организации труда. – М., 1967, с. 166.

³ Пашерстник А.Е. Основы советского трудового права. – М., 1966, с. 35.

Эту точку зрения разделяют Шебанова А.И. и Малеин Н.С. (Советское законодательство об охране труда рабочих и служащих. – М., 1959, с. 3).

и организацию контроля за соблюдением законодательства об охране труда, в частности действия судебно-прокурорских органов¹.

Такое широкое толкование охраны труда, на наш взгляд, не отвечает критерию деления права на отрасли и институты, не учитывает специфики общественных отношений, которые регулируются различными правовыми институтами, различия в методах правового регулирования поведения участников этих отношений. Поэтому концепция широкой сферы охраны труда не может быть признана состоятельной.

В социально-правовой литературе некоторых социалистических стран под охраной труда понимают комплекс правовых, организационных и социальных мер. Польский ученый В. Шуберт правовую охрану труда определяет как совокупность средств предотвращения опасности, связанной с трудовой деятельностью лиц – участников трудовых отношений². Несмотря на очевидные достоинства, это определение не может быть признано полным, поскольку оно не отражает специфики служебной роли организационно-правовых средств охраны труда. К тому же оно четко не обозначает механизма охраны труда в социалистическом обществе.

Некоторые ученые считают, что охране труда служат постоянное развитие социалистических производственных отношений, профориентация, профотбор, юридическая ответственность за нарушение установленных правил и др.³ Такое понимание отражает стремление включить в понятие охраны труда нормы подавляющего большинства институтов трудового права, а также нормы административного законодательства и др. Поэтому разделять такую позицию будет неправомерным.

В последние годы в теории права заметно стремление уточнить понятие охраны труда с учетом достижений современной научно-технической революции. Идет оно по линии дифференциации мер охраны труда, в том числе по линии разработки понятий психологии безопасности труда. Так, В. Тиль (ГДР) выделяет меры правовой охраны труда, регулирующие подбор, расстановку и использование кадров и т.д.⁴ Венгерские ученые И. Балинт и М. Мурани делают заметный акцент на психологию безопасности труда⁵.

¹ Кузьмина Т.М. Формы государственного и общественного контроля профсоюзов в области охраны труда: канд. дис. – Харьков, 1954, с. 86–88, 90.

² Szubert W. Ochrona pracy, s. 11–18.

³ Neue Justiz, 1965, № 5, s. 129, 132.

⁴ Бюллетень по трудовому праву, 1967, I–IV, с. 31–33.

⁵ Балинт И., Мурани М. Психология безопасности труда (перевод с венгерского). – М., 1968, с. 9–12, 179–187.

Подобные стремления правильно отражают потребность дифференцировать меры охраны труда в разных производственных ситуациях: при приеме на работу, в процессе работы и производственно-технического обучения и т.д. Как положительное явление следует отметить и то, что с нарастанием научно-технической революции возникла потребность уточнить понятие правовой охраны труда (сферы действия норм данного института), регулирующие эти вопросы.

Делаются попытки отграничить от смежных правовых явлений понятие охраны труда – уточнить содержание субъективных прав в данной области. Например, В. Шуберт конкретизирует правомочия работника в сфере охраны труда¹. Правомочия для подростков и молодежи выделяют отдельные авторы из ГДР². Все это не может не стимулировать разработку теоретических основ законодательства об охране труда при социализме. Однако, стремясь уточнить содержание субъективных прав в области охраны труда, эти ученые не дают четкого определения самого понятия охраны труда. В их работах отсутствует разграничение понятий охраны труда как правового института, правоотношений по охране труда, принципов охраны труда и т.д., которые в совокупности характеризуют охрану труда как правовое явление в разных аспектах.

Следует признать удачным конкретизирование отдельными авторами условий охраны труда. В. Тиль, например, выдвигает положение о том, что с развитием автоматизации охрана физического труда теряет прежнее значение³. Она правильно акцентирует внимание на возрастающем значении охраны интеллектуального труда. Но вряд ли следует противопоставлять охрану физических сил человека охране интеллекта. К тому же В. Тиль делает основной упор на служебную роль законодательства об охране труда, которая может быть использована не в качестве главного, а в роли отграничительного дополнительного признака охраны труда.

А. Велтнер, характеризуя нормы об охране труда, основное внимание сосредоточивает на обязанностях предприятия создавать необходимые условия для безопасного и производительного труда⁴. Попытки уточнить место законодательства об охране труда

¹ Szubert W. Ochrona pracy, s. 254–276.

² Rechte und Pflichten der Jugendlichen im Arbeitsprozess von J. Noack, R. Lechner. – Berlin, 1959, s. 235–247.

³ Neue Justiz, 1965, № 5, s. 129; Бюллетень по трудовому праву, I–IV, с. 31–33.

⁴ Там же, с. 28.

в системе социалистических правовых норм мы находим также в работах других авторов¹.

Понятие охраны труда употребляется и в социально-экономическом смысле. В этом случае оно включает и меры по организации оптимального режима рабочего времени (сменности). Отказ многих производств от ночных смен привел к резкому снижению (на 20–40 %) заболеваний рабочих, сокращению текучести кадров².

К мерам охраны труда относятся и средства, способствующие снижению травматизма, заболеваний, оздоровлению и облегчению условий труда. С 1958 по 1964 г. число несчастных случаев в промышленности, строительстве и на транспорте сократилось почти на 40 %³. Количество рабочих дней, потерянных по болезни, за 1960–1963 гг. на каждые 100 работающих уменьшилось на 130, производственный травматизм снизился на 25 %⁴. Трудовые потери по болезни в стране сократились на 13 %. В Белорусской ССР за 1968 г. количество потерянных дней из-за нетрудоспособности на 100 работающих уменьшилось на 11 %⁵. А число несчастных случаев за первое полугодие 1973 г. по сравнению с тем же периодом 1972 г. сократилось в промышленности на 10 %, в сельском хозяйстве – 18,1 %, на транспорте – 11,5%. С 1971 по 1974 г. производственный травматизм в народном хозяйстве республики снизился на 38,6 %⁶.

Только в восьмой пятилетке (1966–1970) государственные ассигнования на охрану труда в СССР составили 5,4 млрд рублей, а по коллективным договорам на эти цели израсходовано 7 млрд рублей. Число рабочих и служащих, бесплатно получающих спецодежду и спецобувь, увеличилось на 10 млн человек⁷. В результате проведенных мероприятий количество несчастных случаев на производстве в стране за пять лет (1967–1971) снизилось почти вдвое, а в некоторых отраслях промышленности – в три и более раз. Советский Союз стал страной с самым низким уровнем производственного травматизма⁸.

Меры, которые способствуют снижению травматизма, заболеваний и т.д., социологи и экономисты с полным основанием

¹ Salwa Z. Charakter prawny i zakres regulaminu pracy w PRL. – Warszawa, 1964, s. 106; Kunz F. Sozialistische Arbeitsdisziplin, s. 11, 37.

² Черкасов Г. Научная организация труда. – М., 1967, с. 71–72.

³ Там же, с. 81.

⁴ Там же, с. 82.

⁵ Советская Белоруссия, 1969, 28 июня.

⁶ Архив Белсовпрофа за 1971–1974 гг.

⁷ Правда, 1972, 21 марта.

⁸ Советские профсоюзы, 1971, № 19, с. 4.

относят к охране труда. Как мы уже отмечали, охране труда способствуют не только правовые, но и экономические, моральные и другие меры. В совокупности они составляют понятие охраны труда в социально-экономическом смысле.

Что же понимать под охраной труда?¹ Прежде чем ответить на этот вопрос, необходимо уточнить ряд отправных положений. На наш взгляд, к понятию «охрана труда» должны быть отнесены лишь организационно-правовые меры, которые предусматриваются нормами юридического института «охрана труда». В противном случае к охране труда пришлось бы отнести меры, закрепляемые многими институтами трудового права. Если понятие «охрана труда» уточнять по признаку служебной роли организационно-правовых средств, то к нему оказались бы причисленными такие меры, как сокращение рабочего времени и увеличение продолжительности оплачиваемых отпусков, повышение заработной платы. Все это способствует сохранению трудоспособности человека.

Но дело не только в этом. Если разграничивать нормативный материал по отраслям и институтам, по признаку служебной роли, а не по предмету и методу правового регулирования, то нарушилась бы материальная, правовая и логическая основа такой дифференциации.

Отсюда неправомерно относить нормы о рабочем времени, времени отдыха, заработной плате и другие к понятию «охрана труда». К тому же правовые средства, закрепляющие формы нормирования самого труда (меру рабочего времени, нормы выработки и т.д.) или меру вознаграждения за труд (тарифные ставки, тарифные сетки и пр.), – это особая область социальных отношений, для участников которых предусмотрены свои приемы правового воздействия.

Охрана труда связана с теми общественными отношениями, участники которых призваны своими действиями создавать для субъектов трудовых или ученических правоотношений безопасные условия труда. Значит, меры охраны труда связаны непосредственно с определенными факторами, условиями, способствующими бесперебойности и четкости трудового процесса. Речь идет о такой степени безопасности, которая на данном этапе развития науки и техники может быть обеспечена экономическими, социальными, организационно-правовыми и другими средствами.

¹ Охрану труда мы исследуем в узком смысле – как институт советского трудового права. Именно в таком смысле употребляется здесь этот термин.

Такие средства призваны: а) нейтрализовать полностью или частично вредное воздействие на организм работника вибрации, шума, промышленной воздушной среды (выдача специальной одежды, спецобуви, предохранительных приспособлений и т.д.); б) обеспечить работнику возможность ознакомиться с правилами обращения с инструментом, машинами, механизмами, агрегатами, предохранительными приспособлениями; в) выявить с точки зрения возможностей организма работника допустимость использования его на той или иной должности.

Кроме того, средства охраны труда предполагают организацию эффективной службы контроля и надзора за выполнением участниками трудовых и ученических правоотношений правил по охране труда, а также правовые последствия (но не виды ответственности!) неисполнения или ненадлежащего исполнения этих правил.

Организационно-правовые средства охраны труда предшествуют (или во всяком случае сопровождают) возникновению трудовых и ученических правоотношений (организация медосмотра, ознакомление компетентным лицом работника с особенностями обращения с данной техникой, оборудованием, инструментом и т.д.). Иными словами, они осуществляются в период заключения индивидуального соглашения, а затем «сопровождают» участников трудового и ученического правоотношения (проведение производственных инструктажей, медицинских осмотров и пр.), т.е. осуществляются в процессе работы или обучения.

В юридической литературе принято специально выделять меры охраны труда женщин и подростков. Отсюда потребность в наиболее детальной регламентации правил охраны труда. Однако из этого положения не следует, что такие меры надо объединять под особой рубрикой. По сути дела, речь должна идти о критериях дифференциации мер правовой охраны труда. Такими критериями могут быть половозрастные особенности субъектов трудового и ученического правоотношения, профессиональные, отраслевые, климатические и некоторые другие факторы.

Упоминание же законодателем терминов «техника безопасности», «производственная санитария», «производственная гигиена» и т.д. означает, по нашему мнению, стремление дифференцировать организационно-правовые меры охраны труда по предметному признаку.

Таким образом, правовые нормы, объединяемые институтом «охраны труда» в отрасли «советское трудовое право», включают в себя:

- а) нормы и правила по технике безопасности и промышленной санитарии;
- б) меры индивидуальной защиты от профессиональных заболеваний и производственных травм;
- в) специальные нормы и правила по охране труда женщин, подростков и лиц с пониженной трудоспособностью;
- г) нормы, регулирующие деятельность органов государственного надзора и общественного контроля.

Некоторые юристы в этот перечень включают нормы, регулирующие планирование и организацию охраны труда на предприятии (в учреждении)¹. Между тем функции планирования присущи органам государственного управления и предусмотрены административно-правовыми нормами. Уже поэтому нормы, закрепляющие такую функцию, не могут быть отнесены к трудовому праву. В отдельных работах к охране труда отнесены и нормы, устанавливающие различные виды ответственности за нарушение правил охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии². Это, на наш взгляд, также будет неверным.

Нельзя не согласиться с Я.Л. Киселевым, который с охраной труда связывает ряд правовых норм, охватывающих другие отрасли советского права. Так, нормы, предусматривающие материальную ответственность предприятия за причиненные увечья рабочему или служащему на производстве, регулируются советским гражданским правом; нормы, определяющие порядок наложения штрафа на должностное лицо за нарушение правил охраны труда, – советским административным правом; нормы, устанавливающие уголовную ответственность за преступное нарушение законодательства о труде, правил по технике безопасности и производственной санитарии, – советским уголовным правом³. Все они хотя и направлены непосредственно на обеспечение безопасных и здоровых условий труда рабочих и служащих на производстве, не могут быть отнесены к группе норм, образующих правовой институт охраны труда⁴, поскольку регулируют имущественные, управленческие или уголовно-правовые отношения. Рассматриваются же они в советском трудовом праве лишь постольку, поскольку направлены на обеспечение безопасных и здоровых условий

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 26; Трудовое право. – М., 1966, с. 324.

² Правовые основы научной организации труда, с. 166; Трудовое право, с. 324; Советское трудовое право. – Л., 1966, с. 257.

³ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 26–27.

⁴ Советское трудовое право, с. 256–257; Трудовое право, с. 323–324.

труда на производстве посредством правового принуждения лиц, отвечающих за состояние техники безопасности и производственной санитарии¹.

Должностные лица, нарушающие правила и нормы по технике безопасности, промышленной санитарии или иные правила охраны труда, если это могло повлечь несчастные случаи или уже повлекло за собой причинение телесных повреждений, утрату трудоспособности или смерть, привлекаются к уголовной ответственности. Все же вопросы, связанные с наступлением уголовной ответственности за нарушение законодательства об охране труда, правил и норм безопасности горных, строительных и других работ, изучаются в курсе советского уголовного права.

К административной ответственности за нарушение правил охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии должностные лица привлекаются технической инспекцией соответствующего отраслевого профсоюза и совета профсоюза, органами санитарного надзора Министерства здравоохранения СССР и министерств союзных республик, Госгортехнадзором СССР и соответствующими комитетами союзных республик и др.² Эта ответственность выражается в наложении на виновных должностных лиц денежных штрафов³, что является мерой административного воздействия, предусмотрено административно-правовыми нормами и изучается в курсе советского административного права.

Если в результате нарушения администрацией предприятия (учреждения) законодательства об охране труда рабочий или служащий получил трудовое увечье или профессиональное заболевание, предприятие (учреждение) несет материальную ответственность (возмещает имущественный ущерб потерпевшему или органам социального страхования)⁴. Должностное лицо, по вине

¹ Правовой характер всех норм и правил по охране труда, технике безопасности и производственной санитарии отнюдь не означает, что они осуществляются только в результате применения мер правового принуждения (Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 27).

² Положение о Государственном комитете по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР (Госгортехнадзор СССР). – СП СССР, 1968, № 4, ст. 27.

³ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 36, ст. 368).

⁴ Правила возмещения предприятиями и учреждениями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья при выполнении ими трудовых функций, утверждены Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС 22 декабря 1961 г. (Законодательство по охране труда. – М., 1966, с. 374–386).

которого работник получил трудовое увечье, обязано в порядке регресса возместить предприятию (учреждению) суммы, выплаченные предприятием (учреждением) органам социального страхования и потерпевшему.

Вопросы о возмещении имущественного ущерба в результате повреждения здоровья рабочими или служащими при выполнении ими своих трудовых функций регулируются нормами гражданского кодекса и изучаются в курсе советского гражданского права.

Следовательно, правовые нормы, предусматривающие ответственность за нарушение законодательства об охране труда, не могут входить по своему содержанию в группу норм, образующих правовой институт охраны труда советского трудового права как отрасли социалистического права. Рассматриваются же они в трудовом праве потому, что по своей служебной роли направлены непосредственно на обеспечение безопасных и здоровых условий труда работающих на производстве, т.е. содействуют «реализации правовых норм по охране труда»¹.

Таким образом, охраной труда в узком смысле слова следует считать систему организационно-правовых мер (средств), обязательных для исполнения (применения) всеми предприятиями, учреждениями, должностными лицами и способствующих полной или частичной нейтрализации вредного воздействия на организм работника производственной среды, профилактике производственного травматизма и профессиональных заболеваний, созданию под контролем профсоюзных органов и органов государственного надзора для субъектов трудовых и ученических правоотношений здоровых и безопасных условий труда.

Обеспечение здоровых и безопасных условий труда (ст. 57 Основ и ст. 139 КЗоТ РСФСР) возлагается на администрацию предприятий (учреждений и организаций). Она обязана обеспечивать производство современными средствами техники безопасности, предупреждающими производственный травматизм, и создавать санитарно-гигиенические условия, предотвращающие возможность возникновения профессиональных заболеваний рабочих и служащих. Следовательно, законодатель возлагает обязанность по обеспечению безопасных и здоровых условий труда непосредственно на администрацию предприятий (учреждений, организаций). Как пишет С.А. Голощапов, рабочие и служащие у нас не несут никаких обязанностей по обеспечению охраны труда². Однако,

¹ Улучшение условий труда рабочих и служащих. – М., 1963, с. 143.

² Голощапов С.А. Охрана труда рабочих и служащих. – Советское государство и право, 1971, № 9, с. 48.

как следует из ст. 51 и 61 Основ, рабочие и служащие обязаны соблюдать технологическую дисциплину, правила и нормы техники безопасности и производственной санитарии, уметь обращаться с машинами и механизмами, пользоваться индивидуальными средствами защиты и т.д. Ст. 51 регулирует общие обязанности рабочих и служащих, которые вытекают из требований главы VI Основ (Трудовая дисциплина), а ст. 61 – сравнительно частные обязанности рабочих и служащих – соблюдать инструкции по охране труда. Эти инструкции устанавливают правила выполнения работ и поведения в производственных помещениях и на строительных площадках, а также вменяют в обязанность строго соблюдать требования правильного обращения с машинами и механизмами, уметь пользоваться индивидуальными средствами защиты, что вытекает из содержания главы VII Основ (Охрана труда).

Требования, изложенные в ст. 51 и 61 Основ, С.А. Голощапов относит к элементу трудовой дисциплины. Не возражая против этого, хотелось бы обратить внимание на следующее обстоятельство. Как известно, ст. 51 Основ определяет обязанности, которые рабочие и служащие должны выполнять в результате трудового правоотношения, а ст. 57 Основ – обязанности администрации предприятий (учреждений, организаций) по обеспечению здоровых и безопасных условий труда, что, иными словами, означает необходимость «внедрять современные средства техники безопасности, предупреждающие производственный травматизм, и обеспечивать санитарно-гигиенические условия, предотвращающие возникновение профессиональных заболеваний рабочих и служащих». Ст. 61 Основ обязывает рабочих и служащих соблюдать инструкции по охране труда, определяющие правила выполнения работ и поведения в производственных помещениях и на строительных площадках, установленные требования обращения с машинами и механизмами, пользования выдаваемыми им средствами индивидуальной защиты. Сопоставляя эти три статьи Основ – «Обязанности рабочих и служащих», «Обеспечение здоровых и безопасных условий труда», «Инструкции по охране труда, обязательные для рабочих и служащих», – нетрудно заметить, что все они могут быть отнесены как к институту «Трудовая дисциплина» (гл. VI Основ), так и к институту «Охрана труда» (гл. VII Основ), поскольку невыполнение предусмотренных в этих статьях обязанностей влечет определенные юридические последствия как для рабочих и служащих, так и для администрации предприятий, учреждений и организаций.

В самом деле, рабочие и служащие не несут никаких обязанностей (материальных) по обеспечению охраны труда. Статья 61

Основ предусматривает обязанность *соблюдать* рабочими и служащими инструкции по охране труда и установленные требования обращения с машинами, механизмами и т.д. Таким образом, как это следует из Основ, ст. 57 требует от администрации обеспечения (т.е. создания) безопасных и здоровых условий труда, а ст. 61 обязывает рабочих и служащих соблюдать (т.е. исполнять) инструкции по охране труда и т.д.

Если проанализировать наше определение понятия «охрана труда», то нетрудно заметить, что речь в нем идет именно о системе организационно-правовых средств (мер), обязательных для *исполнения* (применения) всеми предприятиями, должностными лицами и работниками и способствующих полной или частичной нейтрализации вредного воздействия на организм работника производственной среды, профилактике производственного травматизма и профессиональных заболеваний, созданию под контролем профсоюзных органов и органов государственного надзора для субъектов трудовых и ученических правоотношений безопасных (благоприятных) условий труда, а не об *обеспечении* охраны труда¹, как это утверждает С.А. Голощапов. Определять детально значение слов «исполнение» и «обеспечение» нет необходимости. Ясно, что они не тождественны.

Что же касается определения понятия «охрана труда» в узком смысле, данного С.А. Голощаповым как «совокупность правил и норм, устанавливающих систему технических, санитарно-гигиенических, организационных и других мероприятий, непосредственно направленных на создание безопасных и здоровых условий труда, обеспечение которых возлагается на администрацию предприятий, учреждений, организаций под надзором и контролем органов государственного надзора и профсоюзов»², то, на наш взгляд, оно является неполным. В нем отсутствует указание на обязательность исполнения всеми предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами, а также и работниками правил и норм, устанавливающих систему организационно-правовых средств, направленных на создание здоровых и безопасных условий труда на производстве.

В узком смысле охрана труда – это один из институтов советского трудового права. Его содержание составляет обязанность администрации предприятий (организаций, учреждений) обеспечивать путем проведения системы мероприятий безопасные и здо-

¹ Голощапов С.А. Охрана труда рабочих и служащих. – Советское государство и право, 1971, № 9, с. 48.

² Советское трудовое право. – М., 1971, с. 198.

ровые условия труда работающим, а также определенные правомочия работников. Право на здоровые и безопасные условия труда является одним из основных трудовых прав рабочих и служащих, закрепленных ст. 2 Основ. В то же время ст. 61 Основ закрепляет и обязанности рабочих и служащих соблюдать правила, нормы, инструкции по охране труда.

2. Социально-экономическое значение и задачи охраны труда

Понятие охраны труда тесно связано с марксистско-ленинским пониманием роли и значения труда в жизни людей. Труд – это целесообразная деятельность человека, в процессе которой он воздействует на природу и использует ее в целях производства материальных благ, необходимых для удовлетворения своих потребностей¹. Но труд не только процесс взаимодействия между человеком и природой. Он есть «первое основное условие всей человеческой жизни, и притом в такой степени, что мы в известном смысле должны сказать: труд создал самого человека»².

Труд – это и общественный процесс, в котором люди вступают между собой в определенные производственные отношения. В каждой общественно-экономической формации он проявляется в конкретной, исторически определенной форме, имеет особый характер и свою организацию, в которых выражается его общественное содержание. К. Маркс определяет труд как «процесс, совершающийся между человеком и природой, процесс, в котором человек своей собственной деятельностью опосредствует, регулирует и контролирует обмен веществ между собой и природой»³.

С физиологической точки зрения труд есть затрата физической и умственной энергии человека. Всякий труд «с физиологической стороны это <...> по существу есть затрата человеческого мозга, нервов, мускулов, органов чувств и т.д.»⁴ Человек ест, дышит, отдыхает. Этим он восстанавливает свои силы. Одна часть накопленной энергии идет на поддержание самого человеческого организма, другая расходуется в процессе труда⁵. Отсюда важно найти оптимальный вариант сочетания накопления (восстановления) и расходования энергии человеком в общественном производстве.

¹ Большая Советская Энциклопедия, 2-е изд. – М., 1956, т. 43, с. 322.

² Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 20, с. 486.

³ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 23, с. 188.

⁴ Там же, с. 81.

⁵ Маркус Б.Л. Охрана труда. – М., 1930, с. 3.

Труд как затрата энергии необходим и полезен человеку. И только во вредных условиях труда или когда человек перенапрягает свои силы, наступает вероятность заболеваний, увечий и других нежелательных последствий. Нормальное количество предельно допустимого, полезного для здоровья труда устанавливают в зависимости от пола и возраста работника, тяжести и вредности работы, других факторов физиологии труда¹.

В социалистическом обществе обеспечение оптимальных условий труда выступает важной задачей производства, обусловленной требованием основного экономического закона. Охрана труда призвана оградить здоровье работников от производственных вредностей и опасностей и обеспечить наиболее благоприятные условия, что сберегает их силы и содействует повышению производительности труда, всестороннему развитию личности. Здоровые условия труда на производстве способствуют активному участию людей в общественно-политической жизни, позволяют шире удовлетворять их культурные запросы.

Конституционный принцип охраны труда конкретизируется и развивается в отраслевых принципах социалистического трудового права, кодексах законов о труде и законодательстве об охране труда. Трудящийся имеет право на условия труда, которые не только благоприятствуют высокой производительности, но и являются безопасными для его жизни и здоровья. Этому, в частности, служит система мер профессиональной ориентации и профессионального отбора, инструктаж, медосмотров и т.д.

В условиях социализма непрерывный рост производительности труда и охрана труда взаимно связаны и обусловлены. Рост производительности труда, писал В.И. Ленин, невозможен без улучшения условий труда, подъема образовательного и культурного уровня народа, повышения дисциплины трудящихся, умения работать, спорности, интенсивности труда, лучшей его организации². Мы вступили уже в ту полосу строительства бесклассового общества, когда производительный труд предоставляет каждому возможность развивать во всех направлениях свои способности, а сам он из тяжелой обязанности постепенно превращается в удовлетворение первой потребности здорового организма³.

Охрана труда и организация производства в социалистическом обществе не могут быть противопоставлены друг другу. Советское государство рассматривает охрану труда как составную часть

¹ Маркус Б.Л. Охрана труда. – М., 1930, с. 3.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 36, с. 188.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 40, с. 315.

социалистической организации производства, органически связанную с ростом производительности труда и повышением материального уровня жизни народа. Ярким примером этого являются решения XXIV съезда партии, Программа КПСС, постановления партии и правительства, ряд нормативных актов¹.

В соответствии со ст. 57 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде администрация всех предприятий, учреждений и организаций должна создавать работающим здоровые и безопасные условия труда. Она обязана внедрять современные средства техники безопасности, предупреждающие производственный травматизм и обеспечивать такие санитарно-гигиенические условия труда, которые бы предотвращали возможность возникновения профессиональных заболеваний рабочих и служащих.

Заданиями девятого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР в качестве главной была поставлена задача «обеспечить значительный подъем материального и культурного уровня жизни народа на основе высоких темпов развития социалистического производства, повышения его эффективности, научно-технического прогресса и ускорения роста производительности труда»². Для претворения ее в жизнь наряду с другими мероприятиями в широких масштабах осуществлялась замена ручного труда машинным. Завершение в минувшей пятилетке комплексной механизации и автоматизации важнейших производственных процессов в промышленности, строительстве, сельском хозяйстве и на транспорте, увеличение единичной мощности основных технологических агрегатов с учетом их экономичности, обеспечение высоких темпов роста выпуска и внедрения автоматического оборудования с программным числовым управлением и другие мероприятия коренным образом изменили условия труда³.

¹ Постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках» (СП СССР, 1962, № 2, ст. 15); постановления Президиума ВЦСПС «Об утверждении Положения о расследовании и учете несчастных случаев на производстве», «Об усилении контроля профсоюзных организаций за соблюдением законодательства о труде и отдыхе подростков и мерах улучшения работы с ними»; постановление Совета Министров СССР «Об улучшении трудоустройства подростков»; постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мероприятиях по расширению обучения и устройству на работу в народное хозяйство молодежи, оканчивающей общеобразовательные школы в 1966 г.»; Положение о техническом инспекторе профсоюзов. Положение о комиссии охраны труда фабричного, заводского, местного (цехового) комитета профсоюза; Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде.

² Материалы XXIV съезда КПСС, с. 239–240.

³ Там же, с. 242–243.

Как известно, автоматизация производственных процессов резко повышает производительность труда, улучшает качество продукции, снижает себестоимость готовых изделий. Но самое главное, как отмечает академик С.Г. Струмилин, труд рабочего становится безопасным и безвредным для здоровья, его роль в основном сводится лишь к управлению сложными устройствами, к контролю за работой автоматов. Станки, машины, агрегаты автоматических линий, оборудованные защитными приспособлениями и снабженные сигнальными приборами, исключают, как правило, несчастные случаи. Кроме того, автоматизация коренным образом меняет характер труда, делает его более легким, способствует росту культурно-технического уровня трудящихся, создает условия для преодоления различий между умственным и физическим трудом¹.

В СССР – стране победившего социализма – сбылось предвидение К. Маркса, который писал, что после свержения капитализма труду как вечному естественному условию человеческой жизни будет возвращено его огромное значение в жизни человека как источника здоровья и всестороннего развития².

Широкая система экономических, технических и правовых мероприятий, проводимых в области охраны труда в СССР, привела к резкому снижению производственного травматизма и профессиональных заболеваний. За 10 лет (1961–1970) по народному хозяйству производственный травматизм в СССР в целом уменьшился почти в 3 раза, а по некоторым отраслям промышленности – в 4–5 раз. Полностью исчезли такие профессиональные заболевания, как литейная лихорадка, перегревы. Большие успехи достигнуты в профилактике пневмокониозов, силикозов и других профессиональных заболеваний³. Сейчас стоит задача полностью устранить причины, порождающие несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания.

Совершенно иное положение с охраной труда в капиталистическом мире, где интенсификация труда, вызванная автоматизацией, ведет к росту производственного травматизма и профессиональных заболеваний. По сообщению журнала «Шпигель», на заводах и фабриках Западной Германии ежедневно происходит около 8 тыс. несчастных случаев. Причем наблюдается непрерывный рост травматизма. В северо-западном экономическом районе,

¹ Струмилин С.Г. По-ленински жить, трудиться и побеждать. – Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 4, с. 4.

² Маркс К. Критика Готской программы. – М., 1948, с. 16.

³ Охрана труда и социальное страхование, 1970, № 12, с. 3.

например, на предприятиях сталелитейной промышленности в 1968 г. было зарегистрировано свыше 91 тыс. несчастных случаев, а в 1969 г. – уже около 103 тыс., т.е. на 12,7 % больше.

Еще более тревожно положение на сталелитейных заводах южного экономического района. В 1969 г. число несчастных случаев здесь возросло по сравнению с 1968 г. на 16 %. Начиная с 1960 г. среднегодовая цифра несчастных случаев в Западной Германии не опускалась ниже 2 млн (сюда не включены профессиональные заболевания)¹.

В промышленности Японии в 1966 г. произошло 1 632 тыс. несчастных случаев. Причем их число со смертельным исходом увеличилось примерно на 20,5 %². В США в 1969 г. в результате несчастных случаев на производстве погибло 116 тыс. человек, 10,8 млн человек получили увечья. До 1969 г., по официальным данным, в США ежегодно погибало 14 тыс. человек и 2 млн получали увечья на производстве.

Буржуазная статистика, как правило, занижает число несчастных случаев на производстве и включает в отчетность лишь те из них, за которые капиталист вынужден платить пособие³.

Производственный травматизм в капиталистическом обществе не является, как его изображают буржуазные ученые, чисто технической проблемой и неизбежным результатом «естественного профессионального риска» или «неосторожностью» самих рабочих. Утверждения, подобные высказываниям западногерманского профессора Хейца Нордхоффа, который заявляет, что «наряду с вводимыми на производстве разнообразными средствами безопасности», якобы всегда «находятся идиоты, неосторожность которых приводит к несчастью», сегодня уже вряд ли могут ввести в заблуждение. Они преследуют единственную цель – обмануть трудящихся и являются «грубой диффамацией рабочих»⁴.

Несчастные случаи на производстве – неизбежный спутник капитализма. Сущность буржуазного общества, основанного на выжимании из рабочего как можно больше прибыли при полном пренебрежении к его жизни и здоровью, постоянно и неминуемо приводит к миллионам увечий и смертей рабочих. К. Маркс

¹ Жданов А. 2 000 000 несчастных случаев ежегодно. – Охрана труда и социальное страхование, 1971, № 1, с. 32.

² Цуцков М. Охрана труда в Японии. – Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 2, с. 29.

³ Чумаченко В. Ф. Энгельс об условиях труда. – Охрана труда и социальное страхование, 1970, № 11, с. 4.

⁴ Жданов А. 2 000 000 несчастных случаев ежегодно. – Охрана труда и социальное страхование, 1971, № 1, с. 32.

в статье «Положение фабричных рабочих» писал: «фабриканты вовсе не стремятся охранять жизнь и безопасность своих рабочих, но ищут лишь способа избавиться от необходимости платить за руки и ноги, которые те потеряли у них на работе, а также сбросить со своих собственных плеч издержки по износу своих живых машин»¹. В эксплуататорском обществе травматизм вызывается вовсе не производством как таковым, а существующими производственными отношениями. Жестокая эксплуатация, капиталистические формы разделения труда, высокая его интенсивность, плохие санитарно-гигиенические условия приводят к тому, что труд из нормальной потребности здорового организма становится тяжким бременем. В.И. Ленин, говоря о тейлоризме как о новой системе интенсификации труда и порабощении человека машиной, подчеркивал, что в условиях капитализма «все эти громадные усовершенствования делаются против рабочего, ведя к еще большему подавлению и угнетению его»².

В социалистическом обществе охрана труда призвана обеспечить благоприятные, здоровые и безопасные условия трудящимся. Она является одной из важнейших форм проявления действия закона социализма о непрерывном росте благосостояния масс. Основные положения об охране труда законодательно закреплены в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, кодексах законов о труде союзных республик и законодательстве об охране труда, устанавливающем систему правовых норм, организационно-технических и санитарно-гигиенических мероприятий, направленных на безопасность, облегчение и оздоровление производственных условий.

В нашей стране многое делается для того, чтобы производственный травматизм не только снизить, но и полностью устранить.

В минувшем пятилетии, как отмечалось выше, особое внимание обращалось на ускорение научно-технического прогресса и повышение эффективности общественного производства. Это определяло и главное направление дальнейшего оздоровления условий труда. Правовому регулированию охраны труда в период строительства коммунизма отведено место и в Программе КПСС, которая рассматривает облегчение и оздоровление условий труда, устранение причин производственного травматизма и заболеваемости задачей большой государственной важности³.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 12, с. 190.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 24, с. 370.

³ Программа Коммунистической партии Советского Союза. – М., 1972, с. 95.

Вместе с тем охрана труда в СССР – один из важнейших факторов роста производительности труда.

Существует ли соответствие между понятием «охрана труда» и максимумом затрат человеческой энергии или же они внутренне противоречат друг другу? Можно ли считать правильным мнение о том, что производительность труда обратно пропорциональна состоянию его охраны?

В условиях социализма, где нет анархии производства, где хозяйство является единым организмом, где основной целью государства является мощное развитие производительных сил, нет и не может быть противопоставления интересов производительности труда интересам охраны труда. Можно выделить три группы факторов влияния охраны труда на повышение его производительности и увеличение коэффициента использования рабочей силы: а) рациональный гигиенический режим и совершенствование условий труда (охрана труда); б) организация самого производственного процесса (техника безопасности и профессиональная гигиена); в) улучшение внешней обстановки труда (промышленная санитария).

Одно из основных требований охраны труда – комплексная механизация тяжелых и вредных для здоровья производственных процессов. Это наилучший способ борьбы на рабочем месте с высокой температурой, выделяющимися парами, промышленными ядами и т.д. Автоматическая загрузка печей, представляющая характерный пример сочетания экономичности и удобства, гигиены и безопасности, механические мешалки, черпальные и резальные машины, сушильные барабаны и другие аналогичные механизмы – вот что делает наиболее эффективной охрану труда.

Мероприятия по охране труда нельзя рассматривать как связанные производству извне. Они экономически целесообразны. Основными из них являются: а) меры безопасности труда; б) механизация и автоматизация производственных процессов; в) улучшение санитарных условий рабочего помещения (освещение, отопление, вентиляция и изоляция вредных отделений); г) меры личной гигиены рабочих и меры общественного характера.

Эти и другие мероприятия стимулируют сокращение убытков от несчастных случаев, уменьшение расходов предприятия на всевозможные компенсации промышленных вредностей и опасностей, сохранение на нужном уровне работоспособности трудящихся, уверенность в безопасности работы и возможность быстро

и «без оглядки» двигаться и делать свое дело, экономии рабочего времени, которое нередко тратится непроизводительно¹.

На наш взгляд, можно выделить три ведущих направления совершенствования охраны труда – правовое, санитарное, техническое.

Первое направление предполагает исследование и обоснование (социологическое, экономическое, гигиеническое, историческое) законодательных норм, касающихся рабочего времени, отдыха, норм охраны труда женщин и подростков, а также изучение практики проведения этих норм в жизнь.

Содержание санитарной охраны труда сводится к изучению влияний, оказываемых различными условиями труда на организм работника, к анализу гигиенических мер и санитарных норм, регулирующих условия труда. Сюда входят обобщение санитарных вредностей труда (промышленные яды, пыль, газы), исследование профессиональных заболеваний и отравлений, мер борьбы с ними и способов их устранения.

Техническая охрана труда – это выявление и профилактика технических опасностей, связанных с условиями труда, изучение норм по технике безопасности и конкретных мероприятий, направленных на устранение опасностей труда, исследование динамики травматизма (движение количества несчастных случаев), а также технических мероприятий по борьбе с ним².

Исследуя проблемы охраны труда, мы пользуемся в основном теми же методами, что и при изучении многих других общественных явлений. Наблюдая отдельные из них, описывая, анализируя и обобщая, можно установить определенную закономерность и зависимость одних явлений от других, общие правила и законы. Большую помощь в этом оказывает статистика. Правильное пользование ею позволяет получить ответы на существенные вопросы охраны труда, например, выявить зависимость заболеваемости, инвалидности, несчастных случаев, смертности от условий труда и т.п. Статистическим путем может быть установлена целесообразность проведения тех или иных мероприятий по охране труда.

¹ Маркевич Ф.К. Основные принципы научной организации труда на производстве. – М., 1966, с. 17–35.

² На практике профсоюзные органы предприятий к функциям комиссий по охране труда нередко относят меры по улучшению бытового обслуживания рабочих (жилищный вопрос, вопросы социального страхования, медицинской помощи и т.д.), что часто отодвигает на задний план работу этих комиссий в области улучшения условий труда. Однако при всей важности таких вопросов они непосредственно не относятся к работе по охране труда. Поэтому мы не будем в дальнейшем касаться теории и практики по обслуживанию быта рабочих.

В годы девятой пятилетки уделено большое внимание широкому внедрению на предприятиях современных средств техники безопасности и созданию на производстве наилучших санитарно-гигиенических условий, увеличению выпуска и повышению качества необходимых для этого машин и приспособлений, специальной одежды и обуви. КПСС всемерно поддерживает движение изобретателей и рационализаторов среди инженеров, техников и рабочих за техническое усовершенствование и расширение производства, всестороннюю механизацию и дальнейшее оздоровление условий труда. Партия предостерегает от недооценки внедрения новой техники и механизации труда, осуждает тех, кто неправильно использует рабочую силу, нарушает правила и нормы охраны труда и техники безопасности.

Как известно, технический прогресс способствует созданию наиболее благоприятных условий труда для работников социалистических предприятий. В.И. Ленин видел одну из главных задач новой техники при социализме в том, что она «сделает условия труда более гигиеничными, избавит миллионы рабочих от дыма, пыли и грязи»¹. В нашей стране многое сделано в этом направлении, и ленинское предвидение становится действительностью. Сегодня нет такой отрасли промышленности, куда бы не пришли новая техника и прогрессивная технология. Особенно это заметно там, где от человека прежде требовались значительные физические усилия, например в металлургическом производстве. Существенно отличаются от прежних современные условия труда в литейных цехах. Здесь механизированы и автоматизированы все операции – от рудничного двора до выхода готовой продукции.

Рассматривая вопрос о соответствии охраны труда и максимума затрат человеческой энергии, органы охраны труда должны иметь в виду необходимость систематического наблюдения, учета и изучения как влияния тех или иных практических мероприятий, направленных на поднятие производительности труда, на охрану труда в целом и на здоровье рабочего, так и влияния тех или иных санитарно-технических мероприятий на производительность труда.

Наконец, следует выяснить, правильной ли является посыл о том, что всякое повышение личной интенсивности труда должно вызывать противодействие со стороны органов охраны труда. Думается, нет. Конечно, интенсивность труда сверх научно обоснованной нормы наносит ущерб не только здоровью работника,

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 23, с. 94.

но и нежелательна для всего производства. Но в тех случаях, когда этот оптимум еще не обеспечен, следует всемерно содействовать его достижению, что позволит поднять производительные силы общества. Без этого немислим дальнейший экономический и технический прогресс. Рост производительности труда только тогда отвечает требованиям социалистического хозяйства, когда он осуществляется на твердой базе технических и организационных мероприятий, на фоне общего улучшения и оздоровления условий труда. Поэтому меры по неразрывной связи между производительностью труда и охраной его должны проводиться хозяйственниками в жизнь повседневно и с особой настойчивостью.

У нас еще есть объективные и субъективные факторы, мешающие в полной мере проводить в жизнь требования охраны труда. И поэтому органы охраны труда призваны настойчиво добиваться соблюдения предупредительного надзора за проектированием промышленных предприятий, объектов, производственных цехов (участков). Проекты по предупредительному надзору они обязаны рассматривать особо тщательно, привлекать к этой работе лучшие профсоюзные, технические и медицинские силы.

Целесообразно объявлять конкурсы на составление проектов, включать в жюри наиболее опытных и квалифицированных специалистов. Если такие специалисты отсутствуют на местах, проекты на заключение следует направлять в Москву, Ленинград, другие крупнейшие города нашей страны. Необходимо добиваться, чтобы на заключение технической инспекции профсоюзов представлялись проекты предприятий, которые строятся или ремонтируются. Это позволит вовремя напомнить о требованиях по охране труда. Важно также следить за тем, чтобы новое отечественное и зарубежное оборудование соответствовало требованиям охраны труда¹.

Наряду с предупредительным надзором на заводах и фабриках, важны меры оздоровительного характера. Такая работа должна быть увязана с промышленным строительством, экономическими возможностями и перспективами каждого предприятия. Значит, необходимо добиваться того, чтобы на охрану труда выделялись более крупные суммы, которые бы использовались строго по целевому назначению.

Тесно связана с предупредительным надзором борьба с несчастными случаями на производстве. Все меры предосторожности, принимаемые при промышленном проектировании (освещение,

¹ Правовые основы научной организации труда, с. 196–203.

соблюдение определенного расстояния между станками и машинами, свободные проходы, кубатура воздуха и т.д.), одновременно являются и мерами, которые предупреждают возможность случаев травматизма и профессиональных заболеваний.

Ведя борьбу с травматизмом, профессиональными заболеваниями и отравлениями, необходимо наладить их строгий учет и регистрацию, не оставлять без расследования ни одного несчастного случая, принимать к виновным меры, вплоть до привлечения к строгой судебной ответственности. Предупреждению несчастных случаев на производстве должна содействовать систематическая пропаганда техники безопасности среди инженерно-технических работников и руководителей предприятий, инструктирование рабочих, особенно молодых и малоопытных.

Четко разграничивая свои обязанности и обязанности хозяйственных органов, не допуская их смешения, профсоюзы и их представители должны энергично поддерживать начинания руководителей предприятий, направленные на повышение производительности труда, согласовывать их с интересами представляемых ими рабочих и возможностью наиболее успешного проведения таких мероприятий в жизнь.

Важное звено в деятельности органов охраны труда – санитарно-просветительная работа. Конечно, не может быть и речи о какой-то самостоятельной культурно-просветительной работе даже с уклоном санитарно-просветительным. Эту работу органам охраны труда следует вести через профсоюзы. Без привлечения к ней соответствующих комиссий профсоюзных организаций, возбуждения к ней интереса широких масс трудно достичь ощутимых результатов. Широкая пропаганда гигиены труда (доклады, лекции, плакаты, выступления в местной и стенной печати, показательные судебные процессы над нарушителями норм и правил охраны труда и т.д.) имеет важное воспитательное значение в соблюдении трудящимися законодательства по охране труда, технике безопасности и производственной санитарии.

Органы охраны труда в своей деятельности, на наш взгляд, должны руководствоваться следующими основными положениями.

Производственная эффективность достигается не только путем проведения ряда технических и организационных мероприятий, но и в результате интенсивности труда рабочего. Повышение эффективности общественного производства, говорится в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, требует ускорения научно-технического прогресса во всем народном

хозяйстве, неуклонного роста культурно-технической подготовки трудящихся, повышения уровня организованности и дисциплинированности.

Обязанность органов охраны труда – принимать активное участие в деятельности профсоюзных организаций и хозяйственных органов, направленной на совершенствование производственных процессов в отдельных отраслях промышленности и на предприятиях. Сталкиваясь с теми или иными недостатками в организации производства, они должны сообщать о них руководителям предприятий и требовать их устранения. Если администрация оставляет подобные случаи без внимания, следует входить с конкретными предложениями в вышестоящие хозяйственные и профсоюзные органы.

Необходимо обращать внимание местных работников по охране труда на важность разъяснительной работы.

Охрана труда – один из важнейших элементов научной организации труда¹. Сейчас, в новых условиях планирования и экономического стимулирования, когда дан простор разумной и деловой инициативе руководителей и коллективов предприятий, многие вопросы решаются быстрее, с полным учетом конкретной обстановки, лучше и полнее используется опыт масс. «Научная организация производства, – говорится в резолюции XXIII съезда партии по Отчетному докладу ЦК КПСС, – внедрение современных достижений науки и техники в народное хозяйство должны создавать все более благоприятные условия для высокопроизводительного труда всех работников. Хозяйственным органам и партийным организациям предприятий необходимо настойчиво проводить курс на комплексную механизацию производственных процессов, последовательное сокращение удельного веса ручного труда, более рациональное использование рабочей силы, широкое внедрение научной организации труда»².

Это важное теоретическое положение закреплено в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, КЗоТ союзных республик. Коммунистическая партия вносит в этот вопрос полную ясность: проблемы организации производства, труда, управления – едины, и решать их нужно в комплексе.

Научная организация труда предполагает: а) разработку и проведение в жизнь передовых методов и приемов труда; б) обеспечение безопасных и благоприятных в санитарно-гигиеническом,

¹ Кузнецов А.М. Охрана труда как элемент научной организации труда. – Правовые основы научной организации труда, с. 165–203.

² Материалы XXIII съезда ЦПСС. – М., 1966, с. 199.

психофизиологическом и эстетическом отношениях условий труда; в) улучшение организации рабочего места, обеспечивающей наименьшую утомляемость рабочего и наибольшую производительность труда; г) применение рациональных графиков работы, режимов труда и отдыха, снижение потерь рабочего времени; д) проведение систематического производственного инструктажа и обучение работающих.

Этими сторонами НОТ соприкасается с охраной труда. Благоприятные производственные условия, научно обоснованная организация труда, с одной стороны, устраняют производственный травматизм, с другой стороны, уменьшают возможность различного рода профессиональных заболеваний.

В основу научной организации труда должно быть положено кардинальное требование – достижение наибольшей продуктивности труда при наименее вредных последствиях для работающих. Чем продолжительнее, интенсивнее работа, тем менее благоприятны общие условия труда, тем больший расход энергии, тем в большей степени осуществляется обмен веществ в организме человека. При этом происходит накопление в организме продуктов обмена, к которым с полным правом можно отнести образующиеся во время работы и так называемые продукты утомления.

Продукты обмена веществ вообще, продукты утомления в частности обладают токсическим действием на организм, вызывая в нем различные, нередко значительные расстройства. Отсюда необходимость обезвреживания и удаления продуктов обмена веществ, что достигается в наиболее совершенной форме лишь при полном покое организма. Чем дольше время работы и чем она тяжелее, тем более продолжительным должен быть отдых, тем больший запас энергии необходим работающему¹.

Далеко не везде оздоровительные меры успешно сочетаются с техническими. Поэтому администрация каждого промышленного предприятия должна постоянно учитывать и устранять влияние окружающих условий, которые могут понижать в той или иной степени трудоспособность работающих и повлечь за собой различные болезни, несчастные случаи. Прежде всего соответствующие требования следует предъявлять к состоянию помещения, где происходит работа. Здесь с гигиенической точки зрения следует учитывать условия освещения (естественного и искусственного), отопления, вентиляции, снабжение достаточным количеством воды.

¹ Летавет А.А. Физиология и гигиена труда. – Организации труда – научную основу. – М., 1967, с. 97.

Минимальный расход механической энергии достигается организацией массового производства, усовершенствованием орудий обработки, минимальный расход человеческой энергии (мышечной и нервной) – наименее утомительными и в то же время наиболее быстрыми и удобными приемами работы, созданием наилучшей для работы обстановки. Обстановка труда влияет на настроение, а соответствующее настроение приводит организм человека в особое состояние длительной и напряженной согласованности нервной системы и мышц тела, при котором работа ощущается как непреодолимая потребность организма¹.

Основная трудность состоит в преодолении старых навыков работы, старой психологии рабочего, который, как правило, не обращает внимания на «мелочи», встречающиеся на каждом шагу, свыкся с ними. Между тем такие «мелочи» отнимают много непроизводительно расходуемых времени и энергии, открывают дорогу для несчастных случаев. Как показывает практика, большинство недостатков по охране труда вызывается именно этим.

Поскольку производство планируется на научной основе, постольку не может быть и речи о плохой организации охраны труда, она является составной частью условий, необходимых для достижения максимальных производственных результатов. Следовательно, при планировании производства мероприятия по охране труда обязательно должны быть приняты во внимание².

Охрана труда при социализме выступает как специальная функция того, кто планирует производство. Она принимает все более научно обоснованный характер в отношении организации производства, теряя одновременно специфический охранительный дух. Органы охраны труда должны изучать процесс труда и целесообразной его организации. В этом и будет состоять научная охрана труда.

Как же должна сочетаться охрана труда с НОТ?

Чтобы организовать производство на научной основе, надо иметь точную картину его состояния в настоящий момент, описание условий труда, санитарно-гигиеническую и техническую характеристики предприятия. Эти характеристики должны включать результаты анализов воздуха, температуры, освещения, состояния вентиляции, объективно-технические данные, основанные на фактической проверке, а не на субъективном впечатлении,

¹ Летавет А.А. Физиология и гигиена труда. – Организации труда – научную основу. – М., 1967, с. 97.

² Николаев К. НОТ – веление времени. – Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 5, с. 2.

описание часто встречающихся заболеваний работников, типичных неполадок или помех в работе, т.к. именно они чаще всего и вызывают несчастные случаи. Только совместная деятельность непосредственно производственных органов, органов надзора и органов, изучающих экспериментально, научно вопросы методики труда, создаст дух коллективной заинтересованности в общих результатах работы, что явится первоосновой и необходимым условием научной организации труда¹.

Еще один важный элемент НОТ – повышение культуры производства, облегчение и оздоровление условий труда.

Культура производства и условия труда являются двумя сторонами единого процесса – охраны труда. Они способствуют организации производства, обеспечивают наиболее высокую экономическую эффективность труда при наилучших условиях сохранения здоровья работающих. Советское государство тратит огромные средства на улучшение и оздоровление условий труда и технику безопасности. Достаточно сказать, что на эти цели ежегодно выделяется около 2 млрд рублей.² В результате число несчастных случаев на производстве год от года сокращается. Это можно проиллюстрировать хотя бы на примере Белоруссии. По сравнению с 1965 г. коэффициент частоты производственного травматизма (Кч) в последующие годы снизился в 2 раза³.

В последнее время на многих промышленных предприятиях больше внимания уделяется культуре производства и гуманизации труда, которая включает целый комплекс проблем технического, психологического, биологического характера, элементы архитектуры, культуры, искусства. Цель гуманизации труда – устранять явления, отрицательно влияющие на здоровье, настроение, психику рабочих, создавать такие взаимоотношения в коллективе, которые бы способствовали обеспечению наиболее благоприятной обстановки для роста производительности труда. Показательны достижения коллектива Минского завода автоматических линий. Здесь постоянно уделяют внимание рациональной организации рабочего места и его обслуживанию, расположению и окраске оборудования. На заводе был разработан и успешно претворен в жизнь план развития культуры производства и технической эстетики. Это благоприятно сказывается и на экономических показателях предприятия.

¹ Вилков Г.С. НОТ на предприятии. – Ярославль, 1967.

² Семенов А. Больше внимания научным исследованиям в области охраны труда. – Советские профсоюзы, 1969, № 18, с. 36.

³ Архив Белсовпрофа за 1965–1973 гг.

В научной организации труда многие производственные коллективы добились заметных успехов. Однако сделать можно было бы значительно больше, если бы работа творческих групп, бригад, советов НОТ, проводимая на общественных началах, материально поощрялась. Целесообразно, как пишет Г.С. Вилков, в создаваемых на предприятиях фондах предусмотреть средства для вознаграждения тех, кто активно внедряет НОТ. Желательны и формы морального поощрения¹.

Министерствам и ведомствам, на наш взгляд, следует осуществлять постоянную координацию и централизованное руководство планами НОТ, активнее обобщать лучший опыт. Было бы рационально при управлениях и отделах труда и заработной платы министерств воссоздать ранее существовавшие группы или секторы, направляющие работу по внедрению научной организации труда. Очевидно, необходимы подготовка высококвалифицированных специалистов, создание специальных лабораторий и, может, институтов научной организации и физиологии труда.

Непрерывное повышение культуры производства, улучшение условий труда – характерная закономерность развития социалистического производства². Однако на практике культура труда нередко отстает от уровня развития техники. Это подтверждается, в частности, неритмичностью работы некоторых предприятий тяжелого машиностроения, потерями рабочего времени, большим объемом ручных работ, главным образом погрузочно-разгрузочных, и т.д.

Чтобы затраты на мероприятия, повышающие культуру труда, были экономически и технически оправданы, необходима определенная очередность их осуществления. На наш взгляд, нужно организовать производство и труд, провести необходимые мероприятия по механизации, автоматизации и охране труда, а затем – как завершающий этап – осуществлять архитектурно-художественное оформление. Если же последовательность нарушается, происходит нерациональная трата средств. В самом деле, производственные цеха хорошо оформлены, станки выкрашены в приятные для глаз тона, а труд рабочих связан с чрезмерной интенсивностью или с большими простоями ввиду плохой организации производства. Конечно, таким предприятиям еще далеко до действительной культуры труда.

НОТ предполагает также и высокую культуру труда рабочих. Между тем некоторые рабочие слабо разбираются в вопросах

¹ Вилков Г.С. НОТ на предприятии, с. 26.

² Омаров А.М. Техника и человек. – М., 1965, с. 251.

охраны труда и не уяснили до конца ее основных принципов. То же самое следует сказать и об отдельных ответственных работниках различных отраслей народного хозяйства. Еще и сейчас иные руководители считают, что выполнение плана прежде всего и любой ценой является для них законом, хотя охрана труда направлена не только на сохранение здоровья рабочей силы, но и ее максимальное использование. Здесь уместны слова В.И. Ленина, который высоко оценивал экономическое значение внедрения в производство методов научной организации труда. Он писал: «капитализм создал такие системы организации труда, которые <...> были злейшей формой порабощения и выжимания добавочного количества труда, силы, крови и нервов меньшинством имущих классов из трудящихся, но которые в то же самое время являются последним словом научной организации производства, которые должны быть переняты социалистической Советской республикой, которые должны быть переработаны ею в интересах осуществления нашего учета и контроля над производством, с одной стороны, а затем – повышения производительности труда, с другой стороны»¹.

Непременное требование НОТ – создание для работников социалистических предприятий наиболее благоприятных условий труда. Усилить мероприятия по оздоровлению производственной среды, привлечь общественное внимание к борьбе с несчастными случаями и заболеваемостью на производстве, увеличить ответственность за нарушение норм и правил по охране труда, техники безопасности и производственной санитарии, укрепить связи хозяйственных и профсоюзных работников, поднять квалификацию лиц, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением законодательства об охране труда, авторитет самой технической инспекции профсоюзов – вот очередные задачи практической работы по охране труда на производстве.

Если создать у административно-технического персонала материальную заинтересованность в работе по оздоровлению условий труда и борьбе с производственным травматизмом, то охрану труда на промышленных предприятиях можно было бы значительно улучшить. Меры только административного и судебного порядка не всегда дают нужный эффект. Очевидно, следует поставить систему премирования должностных работников в зависимость от проводимых оздоровительных мероприятий и числа несчастных случаев на производстве.

¹ Ленин В.И. Очередные задачи Советской власти (главы первоначального варианта статьи). – Коммунист, 1962, № 14, с. 10–11.

Исключительно важную роль на производстве играет гигиена труда. Гигиена труда у нас – профилактическая дисциплина, изучающая возможные влияния условий труда и производства на работоспособность и здоровье трудящихся и имеет целью научное обоснование и разработку необходимых организационных, санитарно-технических и учебно-профилактических мероприятий¹. Ее объектами изучения являются: а) трудовой и производственный процессы (под углом зрения санитарного значения отдельных вопросов технологии или организации труда и производства) на промышленных предприятиях; б) сырье, орудия производства, различные материалы, применяемые в процессе обработки, полуфабрикаты, готовые продукты, отходы и отбросы производства; в) физиологические сдвиги в работающем организме; г) внешняя обстановка труда и специальные санитарно-технические установки; д) нарушения здоровья, которые могут возникнуть в результате неправильной организации труда и производства.

Гигиена труда в СССР разрабатывает пути устранения тех элементов технологического процесса и производственного оборудования, которые могут оказывать вредное влияние на здоровье работающих, обосновывает научные предпосылки для установления гигиенического режима труда. В ее функции входят разработка профилактических мероприятий по санитарно-технической охране труда и личной гигиене работающих, создание научных предпосылок для совершенствования законодательства в области оздоровления условий труда, борьбы с профессиональными заболеваниями, проектирования промышленного строительства, размещения, устройства и содержания производственных предприятий (рабочих мест), предупреждение вредных влияний производства на окружающее население, растительность и т.п. Гигиена труда научно обосновывает практику промышленно-санитарного надзора. Ее мероприятия способствуют созданию здоровых и безопасных условий труда, совершенствованию производственной техники, повышению общего уровня здоровья трудящихся, сохранению жизни и здоровья людей, снижению не только профессиональной (включая травматизм), но и общей заболеваемости и наибольшему развитию всех психофизиологических задатков и способностей работающих, повышению производительности труда и лучшей организации труда и производства².

¹ БСЭ, 2-е изд., т. 11. – М., 1952, с. 244–247.

² Организация труда – научную основу, с. 97–110; Хоцянов Л. За полную ликвидацию профессиональных заболеваний. – Охрана труда и социальное страхование, 1964, № 2, с. 5–9.

Гигиена труда, как и всякая научная дисциплина, тесно связана с конкретными условиями исторической формации. В буржуазных странах она стала более или менее заметно развиваться лишь в период расцвета капитализма в связи с появлением рабочего законодательства – этой вынужденной уступки господствующим классам пролетариату в результате упорной классовой борьбы. Буржуазные ученые лицемерно провозглашают «надклассовость» гигиены труда, утверждая, что она служит интересам всего человечества и прежде всего пролетариата. Апологеты капитализма, скрывая истинные социальные корни профессиональных болезней, делают вид, будто не понимают, что нездоровые условия труда являются неизбежным спутником капиталистического общества. Они намеренно забывают, что труд есть категория социальная, неразрывно связанная с человеческим обществом.

При изучении влияния труда на здоровье человека нельзя абстрагировать гигиену труда от конкретной общественно-исторической формации и реальных классовых отношений. Закономерности, связанные с трудом, его влиянием на здоровье рабочих, отнюдь не относятся к категориям мнимых и столь излюбленных буржуазными социологами «естественных» и «вечных» законов. «Пример труда убедительно доказывает, что даже самые абстрактные категории, несмотря на то что именно благодаря своей абстрактности они имеют силу для всех эпох, в самой определенности этой абстракции представляют собой не в меньшей мере продукт исторических условий и обладают полной значимостью только для этих условий и внутри их»¹. При этом, конечно, решающими являются закономерности социальные. Не трудовые процессы и не машины, а производственные отношения данного общественного строя определяют в конечном счете уровень охраны труда рабочих и служащих.

Классики марксизма-ленинизма неоднократно писали о физическом вырождении рабочих масс, их истощении, изнуряющем, изматывающем и калечащем психику рабочих влиянии машинного труда. Однако они никогда не ставили вопроса так, будто нездоровые условия труда, профессиональные вредности и вызываемые ими заболевания являются какими-то имманентными свойствами, неизбежными спутниками всякого труда вообще и машинного производства в частности. Речь идет именно о калечащем психику рабочих влиянии капиталистического производства. И причины этого воздействия вовсе не технические или биологические,

¹ Маркс К. К критике политической экономии, с. 218.

а глубоко экономические. Они коренятся в классовой структуре капиталистического общества, в самой сущности капиталистического производства, единственный стимул которого – извлечение максимальной прибыли. К. Маркс в «Капитале» писал: «Экономия общественных средств производства, достигшая зрелости лишь в условиях благоприятного тепличного климата фабричной системы, вместе с тем превращается в руках капитала в систематический грабеж всех условий, необходимых для жизни рабочего во время труда: пространства, воздуха, света, а также всех средств, защищающих рабочего от опасных для жизни или вредных для здоровья условий процесса производства, – о приспособлениях же для удобства рабочего нечего и говорить. Не прав ли Фурье, называя фабрики “смягченной каторгой”?»¹.

Радикальное оздоровление условий труда при капитализме совершенно немислимо. Как и существование постоянной резервной армии безработных, профессиональные вредности и производственные опасности являются неустраняемым элементом капиталистических производственных отношений, проявлением сущности капиталистического строя. Неправильно представление о том, что усовершенствование техники само по себе оздоравливает труд. При капитализме прогресс техники и так называемая «рационализация производства» ведут к усилению эксплуатации рабочих и к ухудшению условий их труда. «Прогресс техники и науки, – писал В.И. Ленин, – означает в капиталистическом обществе прогресс в искусстве выжимать пот»².

Таким образом, гигиена труда в капиталистических странах носит ярко выраженный классовый характер и выполняет прямые социальные заказы буржуазии. Она способствует затуманиванию классового самосознания рабочих, распространению в массах иллюзии о возможности значительного и чуть ли не полного оздоровления условий труда и при существующем капиталистическом строе, всячески смазывая социальные корни профессиональных вредностей, превращая вопрос об их сущности, возникновении и путях устранения в исключительно технико-биологическую проблему»³.

Социализм коренным образом изменил место, задачи и возможности гигиены труда в нашей стране. Исчезли преграды к полному использованию на практике достижений гигиены труда, а стало

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 23, с. 437.

² Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 23, с. 19.

³ Летавет А. В.И. Ленин о гигиене труда. – Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 12, с. 4–5.

быть, и к расцвету ее как научной дисциплины, как базы практических оздоровительных мероприятий. Для резкого сокращения, а затем и полного уничтожения профессиональных заболеваний и производственного травматизма вместо мелких «поправок» поллиативного характера в порядок дня были поставлены вопросы глубокого изучения профессиональных вредностей. Это было не только связано с активным внедрением гигиены труда в разные отрасли народного хозяйства и разработкой всего трудового законодательства, но и обуславливалось громадными успехами социалистического строительства в целом и коренным изменением всей постановки проблемы труда в стране.

Задачи советской гигиены труда в основном сводятся к ликвидации производственного травматизма и резкому снижению профессиональной заболеваемости работающих. Однако они не могут быть решены автоматически, стихийно. Необходима целенаправленная, систематическая работа всех органов здравоохранения. Гигиена труда вместе с тем должна влиять на улучшение организации труда, использовать труд как могучий фактор здоровья и гармонического развития человека. Мы вступили в ту полосу строительства бесклассового общества, когда «должна вступить такая организация производства, где <...> производительный труд, вместо того чтобы быть средством порабощения людей, стал бы средством их освобождения, предоставляя каждому возможность развиваться во всех направлениях и действительно проявлять все свои способности, как физические, так и духовные, – где, следовательно, производительный труд из тяжелого бремени превратится в наслаждение»¹. Это важнейшее теоретическое положение нашло свое конкретное выражение в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, новых КЗоТ союзных республик и других нормативных актах.

3. Право на безопасные и здоровые условия труда

Право работника на безопасные и здоровые условия труда может быть рассмотрено в различных аспектах. Прежде всего это право каждого трудящегося на всемерную охрану труда, установленную и гарантированную государством для всех советских граждан, т.е. элемент правового статуса советских граждан. Право работника на безопасные и здоровые условия труда может выступать в качестве правомочия требовать от соответствующих органов

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 20, с. 305.

и должностных лиц необходимой организации охраны труда, т.е. предстает в качестве элемента конкретного трудового правоотношения. Разумеется, обе эти формы тесно связаны между собой, взаимообусловлены и взаимозависимы.

Проблема понятия и классификации субъективных прав в течение длительного времени интересует советских ученых, ученых социалистических стран¹. От правильного ее разрешения во многом зависят механизм удовлетворения материальных и духовных потребностей граждан социалистического общества, всестороннее развитие личности. Ведь благодаря субъективным правам происходит удовлетворение многих запросов граждан в общественной и личной жизни. Субъективные права граждан приобретают реальный характер только при социализме².

В общей теории социалистического права, в советском гражданском праве и некоторых других отраслях юридической науки вопрос о субъективных правах получил достаточное развитие³. Между тем в теории советского трудового права данная проблема всесторонне и глубоко не разработана, хотя в последние годы и защищено несколько диссертаций, вышли специальные монографические работы, авторы которых исследуют право на труд, право на образование, право на трудоустройство, право на выдвижение, право на материальное обеспечение в старости⁴ и т.д. Изучены и гарантии некоторых субъективных прав в области трудового права⁵.

¹ Советское государство и право, 1966, № 9, с. 121; Poppe E., Schüsseler R. Sozialistische Grundrechte und Grundpflichten der Bürger. – Staat und Recht, 1963, Heft 2; Kienner H. Studien über Grundrechte. – Berlin, 1964.

² Poppe E. Mensch und Bildung in der DDR. – Berlin, 1965.

³ См.: Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – М., 1961; Кечебян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М., 1958; Матузов Н.И. Субъективные права граждан СССР. – Саратов, 1966; Толстой Ю.К. К теории правоотношения. – Л., 1959; Денисов А.И. Теория государства и права. – М., 1948; Ямпольская Ц.А. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях. – Вопросы советского государственного аппарата. – М., 1959.

⁴ Смирнов О.В. Сущность права на труд в СССР: докт. дис. – Воронеж, 1965; Пашков А.С. Правовые проблемы подготовки и распределения рабочей силы: докт. дис. – Л., 1965; Уржинский К.П. Правовые проблемы трудоустройства граждан в СССР на современном этапе: докт. дис. – Минск, 1968; Смирнов О.В. Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии. – М., 1968; Андреев В.С. Право граждан СССР на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности и его юридические гарантии: докт. дис. – М., 1966.

⁵ См.: Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих. – М., 1969, с. 7–49; Смолярчук В.И. Процессуальные гарантии охраны трудовых прав рабочих и служащих (проблемы трудовых споров в СССР): докт. дис. – М., 1966; Чечот Д.М. Проблемы защиты субъективных прав и интересов в порядке неисковых производств советского гражданского процесса: автореф. докт. дис. – Л., 1969.

Отдельные ученые делали попытки систематизировать законодательство, урегулировать нерешенные вопросы, классифицировать гарантии в области охраны труда, сформулировать некоторые правомочия работника. Так, З. Сальва говорит об обязанности администрации организовать труд здоровым и безопасным. А. Велтнер обосновывает обязанность предприятия создавать безопасные условия для производительного труда.

Однако понятие субъективного права на охрану труда, его связь и место в системе других субъективных прав советских граждан, гарантии и особенности осуществления этого права в полной мере не изучены и требуют своего дальнейшего исследования.

Право рабочих и служащих на охрану труда вытекает из законодательства об охране труда и содержания ведомственных норм, касающихся охраны труда соответствующих категорий рабочих¹. Оно может быть обосновано ссылкой на общие нормы трудового права, например на ст. 2 КЗоТ РСФСР (ст. 2 Основ), которая закрепляет право работника на здоровые и безопасные условия труда, а также на обязанности администрации предприятий обеспечивать безопасные для здоровья работника условия труда (ст. 139, 143 КЗоТ РСФСР, ст. 57, 60 Основ). Это значит, что работник имеет право требовать от предприятия в лице администрации создания таких условий.

Но общее упоминание о праве работника на охрану его труда не снимает потребности в более детальном выяснении содержания этого права, условий его возникновения и порядка реализации. Важно обосновать не только юридическую природу, но и содержание права на охрану труда. Для этого придется обратиться как к законодательству и практике его применения, так и к характеристике связи данного права с другими субъективными правами, главным образом с правом на труд. С правом на труд связаны все субъективные права, предусмотренные трудовым законодательством.

Право на охрану труда по отношению к праву на труд есть средство успешного его осуществления. Право на охрану труда получает реальное воплощение в ходе реализации права на труд, т.е. после возникновения трудовых, ученических или колхозных

¹ В общей теории права четко определились две концепции. Н.Г. Александров, О.С. Иоффе, Ю.К. Толстой и другие считают, что субъективное право, являясь элементом правоотношения, возникает на основе нормы объективного права, правоспособности и юридического факта. По мнению Д.М. Генкина, С.Ф. Кечежяна, А.С. Пашкова, О.В. Смирнова и других, субъективное право может существовать и вне правоотношения, т.е. следовать непосредственно из закона.

правоотношений. Оно призвано обеспечивать нормальные условия для трудовой, учебно-трудовой и учебной деятельности, сохранение трудоспособности работника (ученика, студента и т.д.). Право на охрану труда может быть реализовано только в правоотношениях. В этом смысле оно всегда является субъективным правом.

Любое субъективное право дает возможность его обладателю требовать соответствующего поведения от обязанных лиц в смежной области общественной жизни, прибегать в определенных случаях к помощи государственного аппарата для успешной реализации субъективного права¹. Иными словами, субъективные права сочетают в себе различные группы интересов (общества, коллектива и личности), отражают вид и меру возможного поведения, обеспечиваемых государством и общественностью. Неправильно полагать, что субъективное право выражает интересы только личности. Речь может идти лишь о преимущественном (но не исключительном) закреплении в нем интересов личности.

В самом деле, право на охрану труда отражает не только интересы работника, но и интересы предприятия и общества в целом. Ведь последовательное и наиболее полное его осуществление ведет в итоге к сокращению профессиональных заболеваний и производственного травматизма, росту производительности труда, улучшению качества продукции и т.д.

Право на охрану труда имеет особые условия возникновения, порядок использования (реализации), юридические гарантии и круг обладателей.

Условием возникновения права на охрану труда является вступление в трудовые, ученические или колхозные правоотношения. Но здесь может возникнуть вопрос, применительно ли это ко всем рабочим и служащим. На первый взгляд, вообще не имеет смысла говорить о мерах по охране труда по отношению к таким работникам, как, скажем, бухгалтер. Однако это не так. И бухгалтер, и другой работник нуждается в рациональной охране своего труда. Иное дело, что вредное воздействие производственной деятельности на организм счетного работника и, например, металлурга далеко не одинаково. Но это уже вопрос о степени отрицательно-го влияния на организм человека производственной обстановки.

¹ Трудовое право: учебное пособие. – Л., 1970, с. 60.

Если правоспособность лежит в сфере возможного, то субъективное право – в сфере действительности (Чечот Д.М. Проблема защиты субъективных прав и интересов в порядке неисковых производств советского гражданского процесса, с. 7).

Мы исходим из того отправного положения, что каждый рабочий, служащий и колхозник обладает субъективным правом на охрану своего труда. Вопрос о содержании, порядке его реализации и профилактике вредных последствий влияния производства решается по-разному, применительно к каждой категории работающих, отрасли народного хозяйства и др.

К сожалению, на практике охране труда служащих, инженерно-технических и других работников умственного труда не уделяется серьезного внимания. Объясняется это двумя факторами – слабой регламентацией в законодательстве способов и методов (форм) правовой и иной охраны труда и недостаточной разработкой системы мер охраны труда. Определенное влияние оказывает и отсутствие необходимых кадров по вопросам охраны труда и техники безопасности инженерно-технических работников.

Порядок осуществления права на охрану труда имеет ряд особенностей. Главная из них, по нашему мнению, состоит в том, что охрана труда не может быть поставлена в зависимость от желания отдельных лиц. Именно эта особенность объясняет, в частности, тот факт, почему органы, осуществляющие надзор за охраной труда, призваны контролировать не только администрацию, но и действия работника – обладателя данного права. В условиях социализма обществу далеко не безразлично, как используются его членами субъективные права. Законодательство определяет многие случаи, когда осуществление субъективного права в противоречии с общественными интересами может повлечь неблагоприятные для работника последствия. Отсюда требование об использовании субъективных прав в соответствии с их социальным назначением (это положение закреплено нормами многих отраслей социалистического права) применительно к данному праву может быть дополнено и требованием об обязанности использования своего субъективного права, закреплением соответствующей юридической обязанности. Такое положение не является чем-то необычным для нормотворческой практики. Известны и другие субъективные права, дополненные соответствующей юридической обязанностью (право на труд – обязанностью трудиться и др.). Вместе с тем есть ряд субъективных прав, которые используются по усмотрению их обладателя: право на пенсию по старости, право на продвижение по работе и т.д. Подобные права не дополнены юридической обязанностью и обязанностью вступления в правоотношения, в ходе которых они реализуются. Однако непосредственно в тексте соответствующих правовых норм указанная особенность субъективного права, например на охрану труда, права на продвижение,

не получила отчетливого отражения. Этот пробел в правовом регулировании снижает эффективность законодательства об охране труда.

Таким образом, обладатель субъективного права на охрану труда не может самостоятельно определять место, время, форму и последовательность его реализации. Эти моменты в общем виде предусмотрены законодательством и не могут быть изменены односторонним волеизъявлением работника или соглашением сторон (предприятия и работника).

Государство и общество предусматривают создание все более благоприятных условий для осуществления права на охрану труда. Это выражается в последовательном оздоровлении условий труда, совершенствовании технологических процессов, улучшении спецодежды, защитных приспособлений и других мер, в расширении системы юридических гарантий, развитии организационно-правовых форм медицинских осмотров и освидетельствований, инструктажей по технике безопасности, методов производственно-технического обучения, более полном и оперативном отражении в нормах об охране труда достижений НОТ и т.д. Важное значение имеет совершенствование форм контроля за действиями администрации в области охраны труда со стороны государственных и общественных органов.

В настоящее время намного улучшились возможности предприятий для совершенствования мер по охране труда. В частности, на эти цели могут быть использованы фонды развития производства.

Улучшению условий для реализации права на охрану труда служит определенным образом и коллективно-договорная практика. На многих предприятиях наметилась тенденция к расширению нормативной части коллективных договоров, в том числе применительно к организации охраны труда¹.

III пленум ВЦСПС (октябрь 1968 г.) рекомендовал в каждом коллективном договоре выделять специальный раздел с обязательством администрации и ФЗМК по разработке мер, направленных на удовлетворение потребностей молодежи². На наш взгляд, сюда следовало бы включать и обязательства по совершенствованию мер охраны труда молодежи при поступлении на работу, в процессе производственно-технического обучения (включение в программы производственного и теоретического обучения более широкого круга вопросов по охране труда), в ходе выполнения

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 105–107.

² III пленум ВЦСПС: стенографический отчет. – М., 1968, с. 211–219.

производственных заданий и т.д. Однако, как показывает практика, большинство предприятий Белорусской ССР пока не выделяет такой раздел в коллективных договорах, что свидетельствует о недооценке роли коллективных договоров по улучшению охраны труда и производственных показателей.

В литературе предпринимались попытки сформулировать понятие субъективного права работника на охрану труда, показать юридическую природу этого права, дать характеристику отдельным его правомочиям. Так, В. Тиль в качестве одной из важных правовых проблем охраны труда предлагает назвать проблему права на «защиту рабочей силы» от вредных воздействий производственных факторов. Она отмечает, что охрана труда должна обеспечивать не только охрану от телесных повреждений, но и охрану психики – «сохранение интеллектуальной трудоспособности человека» в век автоматизации¹.

С определением субъективного права, которое предлагает В. Тиль, согласиться нельзя. Оно страдает неопределенностью и расплывчатостью. «Защита рабочей силы» – понятие весьма растяжимое и включает в себя разнообразные действия: воспроизводство рабочей силы, социальное страхование и обеспечение, производственно-техническое обучение и т.д. И уж совершенно невозможно обеспечить правовыми средствами охрану психики человека.

Ведутся исследования и некоторых организационно-правовых гарантий права на охрану труда работника. Например, А. Велтнер в качестве обязанного субъекта в области организации охраны труда называет предприятие, показывая ряд конкретных проявлений этой обязанности², а З. Сальва полагает, что таким субъектом является администрация предприятия³. Более предпочтительна позиция А. Велтнера, утверждающего, что смена должностных лиц не колеблет права работника на охрану его труда. Стремление выяснить юридическую природу обязанностей предприятия и администрации в сфере организации охраны труда заслуживает поддержки.

Что касается законодательства об охране труда, то оно, как и советское трудовое право, признает по общему правилу обязанным

¹ Бюллетень по трудовому праву, 1967, I–IV, с. 31–33.

² Велтнер Д.В. Трудовые отношения директора и распорядок на предприятиях. Работа факультета государственных и юридических наук Будапештского университета. – Будапешт: Изд-во учебной литературы, 1965, т. VII; Бюллетень по трудовому праву, 1967, I–IV, с. 27–28.

³ Salwa Z. Charakter prawny i zakres regulaminu pracy w PRL, s. 106.

субъектом в отношениях охраны труда предприятие. Вот как записано в ст. 24 Декрета от 25 июня 1954 г. (ПНР): «1. Обобществленное предприятие обязано возместить президиуму соответствующего народного Совета средства, выплаченные уполномоченным лицом только в тех случаях, когда болезнь, нетрудоспособность или смерть работника были следствием нарушения со стороны *предприятия* (подчеркнуто мною. – В.С.) своих обязанностей, вытекающих из норм об охране труда, жизни и здоровья работника...» Сходное правило зафиксировано и в Кодексе труда ГДР, в актах кодификационного значения других социалистических государств. Основываясь на действующем законодательстве, ученые социалистических стран конкретизируют обязанность предприятия в сфере организации охраны труда и особенности ее осуществления. Правда, отдельные авторы пытаются связать выполнение этой обязанности с положениями обязательственного права, цивилистическими теориями, что вряд ли можно признать правильным. Наиболее характерна в этом отношении точка зрения А. Кендзерской-Цесьляк, стремящейся усилить свою позицию по вопросу об ответственности предприятия за нарушение правил техники безопасности ссылками на гражданско-правовые концепции об обязательственном праве¹.

Глава II

Правовые нормы об охране труда

1. Нормы об охране труда в системе советского права

Место норм об охране труда в системе социалистического права до настоящего времени не определено. Ученые, занимавшиеся этой проблемой, исходили из спорных логических и методологических посылок, не опирались на выработанные общей теорией социалистического права критерии деления права на отрасли и институты, которые имеют свою специфическую систему построения нормативного материала.

В последнее время известное признание в литературе получила иная общая логическая, методологическая и юридическая посылка к исследованию данного вопроса, которой придерживается

¹ Kędzierska-Cieślak A. Odpowiedzialność uspołecznionego zakładu pracy względem pracownika za szkody związane z pracą.

и автор настоящей работы. На наш взгляд, чтобы определить место норм об охране труда в системе советского права, необходимо установить, какую группу правовых норм составляют они – отрасль, институт или группу однородных норм в рамках какого-либо института. А для этого придется обратиться к признакам отрасли и института права.

В общей теории социалистического права большинство ученых придерживается классификации права на отрасли в зависимости от предмета и метода правового регулирования¹. Некоторые из них формулируют дополнительные критерии деления права на отрасли, а именно: а) наличие соответствующей области общественных отношений; б) наличие определенного единства в данном комплексе общественных отношений; в) наличие у класса, стоящего у власти, объективно обусловленного интереса в самостоятельном регулировании данного комплекса отношений. Так, например, делает Л.И. Дембо².

Что можно сказать о предложенных им критериях? Только третий из них носит относительно самостоятельный характер и получил поддержку ученых³. Первый же критерий имеет в виду предмет отрасли права, второй, по сути дела, уточняет первый, ибо, как известно, любая область социальных отношений обладает определенным единством, имеет ведущие «стержневые» отношения, которые цементируют все иные социальные связи.

Л.И. Дембо неоправданно отступил от преобладающего в юридической науке мнения о том, что метод правового регулирования служит одним из критериев деления права на отрасли. Это дало повод ряду ученых выступить в защиту данного метода⁴.

Лишь отдельные юристы оспаривают правомерность выделения некоторых из анализируемых признаков отрасли права. С.С. Алексеев, например, утверждает, что «заинтересованность» не может рассматриваться как особый разграничительный критерий системы права. Заинтересованность господствующего класса лишь выражает объективную обусловленность системы права

¹ Явич Л.С. Система советского права и систематизация законодательства. – Общая теория советского права, с. 322–324; Керимов Д.А. Кодификация и законодательная техника. – М., 1962, с. 52.

² Советское государство и право, 1956, № 8, с. 91.

³ Сабо И. Социалистическое право (перевод с венгерского). – М., 1964, с. 354.

⁴ Александров Н.Г. О месте трудового и колхозного права в системе советского социалистического права. – Советское государство и право, 1958, № 5, с. 117–118; Сабо И. Социалистическое право, с. 354.

экономическим строем общества и, следовательно, зависимость системы права от предмета правового регулирования¹.

С таким доводом нельзя согласиться. Во-первых, объективная обусловленность экономическим строем общества имеет место и по отношению к предмету и методу права, а не только к «заинтересованности», что не оспаривает и сам С.С. Алексеев, признавая, например, обусловленность метода экономическими факторами.

Во-вторых, любой признак носит относительный характер. Такова диалектика процесса познания объективной действительности. Отсюда и относительная достоверность любого признака, любой научной конструкции в области права и иных социальных явлений.

В-третьих, при выделении отдельных признаков возможно их переплетение, взаимопроникновение, взаимная конкретизация и дополнение.

И, наконец, в-четвертых, критика предпосылок, выдвинутых Л.И. Дембо, недостаточно последовательна. С.С. Алексеев, например, пишет: «Главное в предмете правового регулирования – это социально-экономическое, классово-политическое содержание данного вида общественных отношений, выражающего требования базиса в соответствующей области общественных отношений»². Нетрудно заметить, что данное высказывание созвучно в какой-то мере третьему признаку Л.И. Дембо.

По мнению большинства советских ученых, в качестве предпосылок отрасли права выступают четыре из них, уже рассмотренные нами, из которых первые две можно объединить в одну – предмет правового регулирования.

Каковы же предпосылки юридического института. Определение этого понятия выдвинуто много. Одни квалифицируют его как группу правовых норм данной отрасли права, которые регулируют однородные общественные отношения, связанные между собой в качестве самостоятельной обособленной подгруппы³. По мнению других, юридический институт отражает существенные черты многих правоотношений в виде системы прав и обязанностей⁴. Существует точка зрения, что дифференциация права на отрасли, а отрасли – на институты объясняется особенностью

¹ Алексеев С.С. Предмет советского социалистического гражданского права. – Труды Свердловского юридического института. – Свердловск, 1959, т. 1, с. 18.

² Там же, с. 17.

³ Керимов Д.А. Кодификация и законодательная техника, с. 55; Основы теории государства и права, с. 485 и др.

⁴ Сабо И. Социалистическое право, с. 365.

регламентируемых правом общественных отношений, методов и других признаков, отношений, имеющих качественные или иные существенные особенности¹.

Ученые по-разному относятся к вопросу о предпосылках института. В одном случае допускается возможность применения к юридическому институту самостоятельных признаков без учета отрасли права, в другом – ученые высказывают точку зрения, что его образуют предпосылки отрасли права, при этом они подразумевают и видовые признаки. С.С. Алексеев, характеризуя правовой институт, пишет: «Во-первых, правовой институт, представляя собой совокупность норм, охватывает не одно, а несколько правоотношений. Указанные правоотношения, однако, не обособлены друг от друга. Напротив, они составляют единый комплекс правовых отношений... Во-вторых, правовой институт характеризуется в целом однородностью содержания, т.е. тем, что его нормы относятся к определенной отрасли права»².

Между тем первый признак, выдвинутый С.С. Алексеевым, не позволяет отграничить институт от отрасли. Отрасль и институт права представляют собой совокупность норм и охватывают не одно, а несколько правоотношений. Здесь можно уловить разве лишь количественную разницу сравниваемых категорий: в отрасли права большее количество норм, охватывающих большее количество правоотношений (по сравнению с юридическим институтом). Однако количественная характеристика не может быть использована в качестве решающего критерия при дифференциации отраслей и институтов права.

Второй признак страдает неопределенностью и не является универсальным. Однородность содержания, отраслевая принадлежность норм есть родовой признак. Он позволяет произвести межотраслевое, а не внутриотраслевое отграничение. На основании этого признака нельзя отграничить один институт данной отрасли права от других.

Иллюстрируя первый признак, С.С. Алексеев называет институт дисциплины труда в трудовом праве. Во-первых, среди ученых-трудовиков нет единого мнения о данном «институте». На наш взгляд, институт дисциплины труда, как его трактует С.С. Алексеев, не является таковым, поскольку в это понятие объединены нормы о поощрениях (один институт), нормы о дисциплинарной ответственности (второй институт), нормы о материальной

¹ Сабо И. Социалистическое право, с. 361.

² Алексеев С.С. Предмет советского социалистического гражданского права. – Труды Свердловского юридического института, т. 1, с. 6–7.

ответственности (третий институт) и т.д. В пределах каждого из них возникают правоотношения. Односторонности их в этих правовых связях не наблюдается. Нормы о поощрениях имеют одну служебную роль (и вряд ли нужно усматривать эту роль в укреплении дисциплины труда), нормы о дисциплинарной ответственности обладают совершенно иным оттенком, ярко выраженной направленностью на укрепление дисциплины труда и т.д. Во всяком случае, в процессе осуществления законодательства о поощрениях, дисциплинарной и материальной ответственности возникает комплекс разнообразных правоотношений, субъекты которых имеют различное положение.

Вряд ли можно согласиться с С.С. Алексеевым и в том, что «давность» есть институт трудового права. Нормы, регулирующие этот вопрос, объединены не в самостоятельный институт трудового права, а относятся к институту заработной платы (нормы, определяющие давность по требованиям о заработной плате), социального страхования (нормы о сроках востребования неполученных пенсий и пособий) и т.д. Иначе в трудовом праве образовалось бы множество институтов, усложнилась бы систематизация норм. Придерживаясь мнения С.С. Алексеева, пришлось бы квалифицировать в качестве юридического института нормы, регламентирующие порядок исчисления стажа непрерывной работы, стажа специальной работы и т.д. Таким образом, на наш взгляд, руководствоваться рассмотренными критериями при отграничении юридических институтов внутри одной отрасли права нельзя.

Обратимся теперь ко второй логической возможности выделения критериев юридического института. Предпосылки отрасли права можно применить и к юридическому институту, если учесть видовые особенности данного правового явления. Между прочим, некоторые ученые прямо или косвенно признают такую возможность¹.

Применение предпосылок отрасли права к юридическому институту, по нашему мнению, допустимо. Такие институты, как право собственности, заработная плата и другие, по кругу регулируемых ими общественных отношений и социальной значимости

¹ Так, И. Сабо пишет: «Все то, что было сказано о возникновении отраслей права в связи с вопросом о структуре системы, относится и к созданию отдельных правовых норм и их включению в уже существующие отрасли права» (Сабо И. Социалистическое право, с. 371). А.С. Пашков признает решающим признаком при определении сферы применения того или иного института характер общественных отношений, на которые непосредственно действует данная совокупность норм (Пашков А.С. Правовые проблемы подготовки и распределения рабочей силы, с. 221).

близки к отрасли права. Что касается отдельных групп правовых норм (транспортное право, водное право, социальное обеспечение и др.), то здесь сложились различные мнения и прежде всего потому, что нормы, образующие их, имеют исключительно широкую сферу действия и приобрели большое значение в настоящее время. И не так просто квалифицировать их с точки зрения системы права.

В ряде стран некоторые из этих норм выделены в самостоятельную отрасль права (о социальном обеспечении, хозяйственных отношениях и пр.). История правового регулирования знает примеры эволюции институтов в отрасли права. В Болгарии, например, нормы, образующие ныне трудовое право, «входили раньше частично в гражданское право (трудовой договор), а частично – в административное (охрана труда и социальное страхование)»¹. В СССР также происходит процесс формирования некоторых новых отраслей права, например права социального обеспечения. Еще более заметен процесс изменения границ отраслей и институтов права – трудового, гражданского, уголовного и др.

Относительный характер отдельных различий отрасли и института не означает, что нужно отказаться от понятия отрасли права. Речь идет об общности этих явлений и возможности применения в определенных границах предпосылок отрасли к институту права, тем более, что они обычно используются для межотраслевого отграничения соответствующих институтов².

Если исходить из того положения, что главное в предмете «отрасль права» – основные («стержневые») отношения и что нормы отрасли не могут не отражать в той или иной степени все существенные стороны данных отношений, то сферу действия юридического института (как составной части отрасли права) образуют отношения, составляющие часть основных отношений, или характеризующие одну из существенных сторон основных отношений (применительно к трудовым, например, можно назвать отношения в связи с начислением и выплатой заработной платы), или иные социальные отношения, тесно связанные с основными и их обслуживающие (например, отношения по определению квалификации рабочих и служащих). Такой подход, скажем, к нормам об охране природы не дает права квалифицировать их не только в качестве самостоятельной отрасли, но и в качестве института права.

¹ Стайнов П., Ангелов А. Административное право Народной Республики Болгарии (общая часть). – М., 1960, с. 59.

² Уржинский К.П. Правовые проблемы трудоустройства граждан в СССР на современном этапе, с. 205–215.

Предпосылки отрасли права определенным образом преломляются в каждом юридическом институте так же, как любые родовые признаки отражаются в родовых и видовых явлениях.

Выше шла речь о предпосылках деления права на отрасли и институты. Теперь рассмотрим возможности квалификации отдельных групп норм в качестве комплексных юридических институтов.

По этому вопросу существует несколько точек зрения, которые условно можно объединить в три группы. Первая группа допускает существование комплексных отраслей права; вторая отрицает существование комплексных отраслей права, но допускает существование комплексных правовых институтов; третья отвергает существование комплексных отраслей и институтов.

Тот, кто признает существование комплексных отраслей, в качестве их называет транспортное право, исправительно-трудовое право и др. В.К. Райхер, например, допуская существование комплексных отраслей и институтов права, следующим образом объясняет их сущность: «Такая область права, с одной стороны, состоит из элементов, относящихся к различным предметам правового регулирования, к различным отраслям права <...> и в этом смысле имеет смешанный комплексный характер. Но, с другой стороны, такая область права обладает единством уже в ином аспекте, взятом по другому признаку очерченного предмета правового регулирования, и в этом смысле является внутренне единой, несмотря на свою комплексную структуру, областью права»¹.

Основной методологический просчет сторонников комплексных отраслей права заключается в том, что они в большей или меньшей степени не учитывают действительные предпосылки для выделения отраслей права или недостаточно четко разграничивают такие понятия, как «система права», «система законодательства» и «система правовой науки». Так, солидаризуясь с мнением С.С. Алексеева² и О.С. Красавчикова³, С.Н. Братусь справедливо подчеркивает, что «комплексных отраслей права не существует, ибо каждая отрасль права соответствует определенному виду общественных отношений; можно говорить лишь о комплексных нормативных актах, комплексной систематизации нормативного материала...»⁴ Оспаривая суждение В.Г. Смирнова, квалифици-

¹ Райхер В.К. Общественно-исторические типы страхования. – М., 1947, с. 189.

² Алексеев С.С. Предмет советского социалистического гражданского права. – Труды Свердловского юридического института, т. 1, с. 93–101.

³ Красавчиков О.С. Советская наука гражданского права. – Ученые записки Свердловского юридического института, 1961, т. VI, с. 258–272.

⁴ Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. – М., 1963, с. 121.

рующего исправительно-трудовое право в качестве комплексной отрасли, М.А. Ефимов и М.И. Ковалев пишут: «Правильнее, на наш взгляд, считать, что в деятельности исправительно-трудовых учреждений могут применяться нормы не только исправительно-трудового права, но и уголовного, уголовно-процессуального, гражданского <...> ибо самостоятельность исправительно-трудового права определяется <...> наличием собственного предмета правового регулирования»¹.

Представители второй группы в качестве комплексных юридических институтов квалифицируют нормы о бронировании, организованном наборе рабочей силы, охране труда и др. Такой точки зрения придерживаются С.С. Алексеев, А.С. Пашков, И.В. Павлов и другие ученые-юристы. Так, С.С. Алексеев определяет комплексный правовой институт как «составную часть данной отрасли права, которая содержит в себе отдельные элементы метода правового регулирования иной отрасли права»².

Сторонники существования комплексных институтов правы в том, что любая классификация или конструкция не может вместить всех разновидностей процессов и явлений. Нет правил без исключения. Поэтому, если подходить к оценке их позиции с данной меркой, то следует признать рациональными поиски таких групп правовых норм, которые непосредственно не уместаются в рамки общепринятого понятия юридического института, его предпосылок. Ведь это отвечает интересам более глубокого познания сущности правового института и системы социалистического права. С.С. Алексеев усматривает такие исключения «из общего правила» преимущественно в методе, другие юристы – в специфике предмета данной группы норм и т.д.

Известно, что в основе любого понятия, любой концепции лежат характерные, а не случайные явления и процессы. Поэтому наличие в том или ином институте права некоторых отклонений от привычных понятий (в предмете, методе и т.д.) еще не может служить причиной для вывода о признании существования новой правовой категории. Но дело не только в этом.

Определение С.С. Алексеева фактически охватывает различные институты. Между отраслями и институтами права существуют взаимосвязь и вследствие этого их известное переплетение,

¹ Ефимов М.А., Ковалев М.И. Теоретическое исследование функций советского уголовного права (рецензия на монографию: Смирнова В.Г. Функция советского уголовного права. – Л., 1965). – Советское государство и право, 1966, № 3, с. 146.

² Алексеев С.С. Предмет советского социалистического гражданского права. – Труды Свердловского юридического института, т. 1, с. 83.

взаимопроникновение сфер и методов правового регулирования. Так, в регламентации трудовых отношений заметны элементы сходства с гражданско-административным, колхозно-правовым методом. Но участие профсоюзов, как подметил Н.Г. Александров, придает специфику указанным элементам. В институтах дисциплинарной ответственности, трудоустройства, социального страхования заметны элементы сходства с административно-правовым методом – осуществление дисциплинарной власти, направление на предприятия молодых рабочих и служащих, специалистов и пр.

Наличие элементов сходства обусловлено спецификой общественных отношений, образующих сферу правовой регламентации отмеченных групп норм. Эта специфика проявляется в известной однородности отношений по охране труда, содержащих организационные, имущественные и надзорно-контрольные элементы. Помимо этого, единство правовых норм, составляющих самостоятельный институт охраны труда, определяется общностью метода правового регулирования, характерного для всех институтов советского трудового права. Та специфика, которая имеется в средствах воздействия на исследуемые отношения, не влияет на вывод об однородности соответствующих норм об охране труда. Например, необходимый элемент социалистической организации труда – подчинение производственного коллектива единой воле руководителя. Отсюда потребность применения должностными лицами для проведения мер по охране труда «особого» метода воздействия при выполнении управленческих функций.

Характер общественных отношений, складывающихся при поступлении на работу, применении охраны труда, неодинаков. Это и влечет различие оттенков в методах правового регулирования процесса, входящих в предмет трудового права, разными его институтами. Одни к тем же должностные лица (директор предприятия, технический инспектор) не только наделены, как пишет С.С. Алексеев, «множественной правосубъектностью», но и сочетают ее «в пределах данного отношения» – отношения в связи с реализацией дисциплинарной власти, технического и правового надзора и пр. Видимо, проникновение, в общем однородное, в целом единое образование отдельных элементов методов, присущих другим отраслям¹, есть свойство не исключительное, не присущее только «комплексным» институтам, а явление повседневное, характерное не для всех, а для многих отраслей и институтов.

¹ Алексеев С.С. Предмет советского социалистического гражданского права. – Труды Свердловского юридического института, т. 1, с. 279.

Отсюда нет необходимости вводить в юридическую науку и практику понятие комплексного института, т.к. пришлось бы признать существование либо комплексных отраслей права, либо комплексных институтов, не относящихся ни к одной из отраслей права. А это означало бы признание новых отраслей права, т.к. новый, самостоятельно существующий вне других отраслей права «комплексный институт», по своей значимости и представлял бы такую отрасль. Однако подобные «отрасли» не подпадают под признаки отрасли и института права и не имеют логической и материальной основы для такой квалификации.

Следовательно, наличие однородной сферы отношений по охране труда, объединяемых единством социальных признаков и составных элементов, заинтересованность советского народа в самостоятельном регулировании этих отношений, применение к их участникам особых приемов правового воздействия, наличие особых принципов правового регулирования отношений охраны труда – все это дает возможность квалифицировать правовые нормы об охране труда в качестве института особенной части трудового права.

Существует тесная связь норм об охране труда с нормами других институтов трудового права, которая проявляется по-разному. Главное здесь то, что действия участников отношений по охране труда создают благоприятную обстановку для осуществления субъектами трудовых и ученических правоотношений своих прав и обязанностей. Иными словами, отношения охраны труда и соответствующие им нормы не самоцель, а средство для более успешного функционирования трудовых и ученических правоотношений.

Объективную связь норм охраны труда с нормами других институтов трудового права признают ученые социалистических стран. Например, Ф. Кунц утверждает, что такие акты по охране труда, как дача профсоюзным комитетом согласия (*Die Zustimmung*) для производства сверхурочных работ (§ 73, п. 2 Кодекса труда) и разрешения на ночную работу несовершеннолетних (§ 139, п. 2 Кодекса труда), серьезно влияют на содержание и существование трудовых отношений¹. В. Шуберт фактически признает общность метода правового регулирования². Сходные высказывания встречаются и в ряде других работ³.

Юридический институт охраны труда составляют нормы, которые условно можно объединить в три значительные группы.

¹ Kunz F. Sozialistische Arbeitsdisziplin, s. 11, 37; Rechte und Pflichten der Jugendlichen im Arbeitsprozess von J. Noack, R. Lechner, s. 7–19.

² Szubert W. Układy zbiorowe pracy. – Warszawa, 1960, s. 103–136.

³ Лилков Д. и др. Охрана труда у нас, с. 4–26.

Первая группа норм предусматривает порядок издания нормативных актов по технике безопасности и разъяснения по их применению, структуру и компетенцию государственных и общественных органов по охране труда, характер их взаимоотношений между собой и с предприятиями, процедуру осуществления и формы контроля и надзора в области охраны труда, принципы правового регулирования отношений охраны труда и другие вопросы.

Вторая группа норм связана с проведением медицинских осмотров при приеме на работу (в процессе заключения трудового или ученического договора), определением, исходя из обследования и перечня работ, требующих обязательного медицинского осмотра, юридической силы заключения медицинского органа, процедурой проведения производственного инструктажа и определением круга лиц, ответственных за него, правилами обеспечения работающих спецодеждой, инструментом, защитными приспособлениями. Сюда входят и нормы, которые предписывают порядок проведения мер по технике безопасности во время работы, определяют правила проведения мероприятий в процессе производственно-технического обучения и их осуществление среди тех, кто повышает квалификацию непосредственно на производстве.

В третью группу входят нормы, отражающие меры промышленной санитарии и гигиены.

Правовые нормы об охране труда, как уже отмечалось, обладают определенным единством, что позволяет проводить единую общегосударственную плановую политику в данной сфере, единообразно регулировать важнейшие вопросы охраны труда, совершенствовать и применять законодательство, оперативно и полно отражать в правовых нормах об охране труда требования экономических законов социализма, НОТ, передовую практику.

Единство законодательства не исключает необходимости его дифференциации. В сфере охраны труда она проводится по определенным признакам – половозрастному, профессиональному, отраслевому и т.д.

Умелое использование в нормотворческой и правоприменительной практике единства и дифференциации нормативного материала об охране труда служит важной предпосылкой последовательного повышения его эффективности, улучшения работы социалистических предприятий.

С нормами об охране труда смыкаются нормы, ограничение которых от института охраны труда представляет известную сложность. Возьмем, к примеру, нормы, стимулирующие устойчивость трудовых отношений рабочих и служащих. Социологические ис-

следования, проведенные в Белорусской и Узбекской ССР, подтверждают, что в улучшении охраны труда большую роль играет обеспечение стабильности кадров. Среди рабочих-строителей со стажем непрерывной работы свыше 2 лет случаи производственного травматизма почти в 3 раза меньше, чем среди лиц со стажем работы до 1 года¹. Здесь налицо связь организационно-правовых мер обеспечения стабильного состава рабочей силы с вопросами охраны труда. Однако нормы, которые способствуют устойчивости трудовых отношений рабочих и служащих, например нормы, закрепляющие основания и условия увольнения по требованию администрации, стимулирующие длительную и непрерывную работу на одном предприятии, не входят в институт охраны труда.

Аналогичное положение и с нормами, отражающими вопросы рабочего времени и отдыха, несмотря на их тесную связь с нормами об охране труда. Нормы о рабочем времени призваны регламентировать труд рабочих и служащих, а нормы о времени отдыха – закреплять условия наступления субъективного права на отпуск и механизм осуществления этого права. Если говорить об охране труда в социальном, широком смысле этого слова, то упомянутые нормы – о производственно-техническом обучении и другие – пришлось бы включить в это понятие.

Весьма важно для хозяйственников знание направлений совершенствования правовых норм об охране труда и повышения их эффективности на базе правильного разрешения вопроса о соотношении источников правовых норм.

2. Повышение эффективности правовых норм об охране труда

Проблема повышения эффективности советского права сложна. Она является предметом самостоятельного исследования и получила развитие в ряде работ². Мы остановимся лишь на отдельных

¹ Григорьева В.Ф. Текучесть рабочей силы и социально-правовые вопросы борьбы с ней: канд. дис. – Ташкент, 1968, с. 35.

² См.: Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966; Смирнов О.В. Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии; Дробязко С.Г. Роль законодательства в создании материально-технической базы коммунизма. – Минск, 1971; Никитинский В.И. Эффективность норм трудового права. – М., 1971; Беляев Н.А. и др. О методологии юридической науки. – Методологические вопросы общественных наук. – Л., 1966; Байтин М.И. О повышении эффективности правового регулирования в социалистическом общенародном государстве. – Вопросы теории государства и права. – Саратов, 1968, вып. 1 и др.

положениях, относящихся преимущественно к вопросам эффективности норм в области охраны труда.

Разобоченность нормативного материала об охране труда, разнообразие и множественность источников усложняют применение правовых норм и определение направлений их дальнейшего совершенствования. Кроме того, в стране действуют акты, недостаточно увязанные между собой и порой противоречащие друг другу. Это затрудняет работу государственных и хозяйственных органов, мешает соблюдению социалистической законности, тормозит работу по усилению эффективности применения правовых норм. Нередки случаи разрыва во времени между принятием нового акта и отменой норм, утративших свою силу.

Нечеткие положения содержатся, например, в правилах и инструкциях об определении юридической значимости медицинских осмотров и производственных инструктажей по вопросам техники безопасности и их проведения. В актах, предусматривающих меры производственной санитарии и гигиены, организационно-правовые формы инструктажей, медосмотры и освидетельствования, меры охраны труда при приеме на работу и в процессе производственно-технического обучения и т.д., не отражены в достаточной мере достижения научной организации труда, успехи медицинской, педагогической, социологической и других наук.

Поэтому, чтобы повысить активно-творческую роль права и его эффективность, необходимо привести систему законодательства, содержание отдельных актов и норм в соответствие с задачами строительства коммунизма в нашей стране.

Совершенствование законодательства об охране труда предполагает более оперативное, глубокое отражение в нем требований основного экономического закона социализма, закона планомерного развития народного хозяйства и других законов, достижений научной организации труда и передового опыта. Если, скажем, не учесть такого требования, как соблюдение в сфере охраны труда интересов всех групп трудящихся, то это усложнит работу над улучшением организационно-правовых мер охраны труда. Как бы ни были превосходны правовые меры охраны труда, вряд ли они будут эффективны, если работник не заинтересован в их точном выполнении.

Успешному обеспечению безопасности труда способствует своевременный учет мнения всего коллектива. Соблюдение правил по технике безопасности не должно налагать на работника дополнительных обязанностей, затруднять выполнение им рабочих операций, причинять какие-либо неудобства. Иначе это может

вызвать противодействие мерам охраны труда¹. Надо, чтобы проводимые мероприятия по охране труда не повлекли за собой снижения норм выработки рабочих и служащих.

Необходимость и «выгодность» эффективной организации охраны труда очевидны. Как показали социологические исследования по Белорусской ССР, расходы на мероприятия по охране труда при умелом их использовании меньше суммы убытков, которые несут предприятия вследствие производственного травматизма, временной нетрудоспособности работников и других причин. Уже одно это обстоятельство делает экономически выгодным разработку научно обоснованных мер охраны труда. Не менее существен и социальный эффект охраны труда: сохранение работоспособности, здоровья трудящихся.

Расширение прав предприятий в области труда и заработной платы создает благоприятную обстановку для наилучшего использования локальных норм и применения союзных, республиканских и ведомственных актов по вопросам охраны труда в интересах общества, коллективов предприятий и отдельных работников. Между тем, как показывают итоги экономической реформы, многие предприятия пока нерационально используют поощрительные фонды для совершенствования мер охраны труда. Одна из причин этого – недостаточно четкое представление руководителей, экономистов предприятий, общественности о социально-экономической эффективности применения организационно-правовых мер охраны труда.

Разработка и осуществление мероприятий по охране труда во многом зависят от того, насколько широко к этой работе привлекаются рабочие и служащие. Администрация, общественные организации предприятий располагают большими возможностями для учета их мнения при разработке проектов коллективно-договорных соглашений, положений о создании и распределении поощрительных фондов, инструкций и других документов.

Значение широкого привлечения рабочих и служащих, экономистов и социологов к вопросам правильного использования локальных источников и законодательства об охране труда еще недостаточно показано и в литературе. Есть лишь отдельные публикации².

¹ Балинт И., Мурани М. Психология безопасности труда, с. 93, 95.

² Кузнецов А.М. Охрана труда как элемент научной организации труда. – Правовые основы научной организации труда; Муцинов Г.В. Хозяйственная реформа и локальное регулирование труда на промышленных предприятиях. – Хозяйственная реформа, труд и право. – М., 1969.

Определение путей, направлений дальнейшего развития, совершенствования законодательства об охране труда невозможно без знания эффективности правовых норм, составляющих этот институт, умения прогнозировать и моделировать будущие организационно-правовые явления.

Эффективность применения законодательства об охране труда определяется посредством анализа правовых норм и практики их применения, метода сравнения результатов их действия с намеченными целями и задачами и т.д. На современном этапе развития экономической и юридической науки трудно выделить критерии, с помощью которых можно было бы определить эффективность правового регулирования всех отраслей и институтов, с достаточной достоверностью судить об этом. Каждому институту и группе правовых норм присущи особая материальная основа (соответствующая область однородных общественных отношений) и специфические приемы правового воздействия на поведение участников отношений. В этой связи заслуживает всяческой поддержки попытка сформулировать критерии эффективности для юридических институтов и отдельных групп правовых норм. Чем менее значительна по объему группа правовых норм, чем более узкую сферу общественных отношений регулирует она, тем точнее можно определить действенность ее применения. Достоверность критериев эффективности возрастает тем больше, чем дольше срок наблюдения за действием норм и большее число объектов для наблюдения.

Заслуживают внимания критерии эффективности применения таких групп правовых норм об охране труда, как нормы, предусматривающие дифференцированные меры в зависимости от субъектов; нормы, закрепляющие этапы организации охраны труда (при поступлении на предприятие, в процессе производственно-технического обучения и т.д.); нормы, подразделяемые по целевому их назначению (медосмотры, инструктажи и т.д.).

Вместе с тем по отношению к правовым нормам об охране труда можно сформулировать общие положения, соблюдение которых усиливает результативность нормотворческой и правоприменительной практики. К ним можно отнести систематичность применения организационно-правовых мер охраны труда, многообразие и гибкость методов и форм контроля за соблюдением правил охраны труда, полноту и всесторонность организационно-правовых мер охраны труда, заинтересованность общества, предприятий и отдельных работников в строгом и последовательном соблюдении законодательства об охране труда, максимально возможное

(на данном этапе развития естественных и общественных наук), глубокое и оперативное отражение в правовых нормах требований экономических законов коммунистической формации и НОТ, достижений науки, возможность быстрого распространения передового опыта в сфере организации труда.

Разумеется, эти общие положения по-разному преломляются применительно к отраслям народного хозяйства, субъектного состава отношений по охране труда и других факторов. Тем не менее они позволяют судить о степени эффективности норм об охране труда¹.

Одним из показателей эффективности законодательства об охране труда могут служить данные о производственном травматизме. В ходе совершенствования правового регулирования отношений охраны труда следует дифференцированно подходить к этим показателям. Например, по данным предприятий БССР за 1971–1973 гг., основными причинами травматизма являются недостаточная техническая подготовленность работника, его слабые знания правил техники безопасности (55 %), недооценка важности соблюдения этих правил (24,5 %). Очевидно, при помощи норм производственно-технического обучения нужно более детально и глубоко регламентировать процесс обучения работников правилам техники безопасности. Вместе с тем необходимы более четкая и жесткая регламентация контроля, осуществляемого должностными лицами, за соблюдением правил охраны труда, пропаганда техники безопасности, индивидуальная работа с молодыми рабочими и т.д.

Данные о производственном травматизме свидетельствуют и о том, что у женщин по сравнению с мужчинами наблюдается несчастных случаев в среднем в 2,5 раза меньше. Если взять возрастные особенности, то основной удельный вес несчастных случаев (около 70 %) приходится на молодых рабочих – 31 % на несовершеннолетних и 39 % на лиц в возрасте 18–25 лет. Значит, законодательство должно более детально регулировать правила охраны труда молодежи, предусматривая для этого дополнительные юридические гарантии.

¹ За последние годы в юридической литературе заметно стремление сформулировать критерий эффективности действия правовых норм различных юридических институтов. Так, О.В. Смирнов предлагает критерий эффективности для норм о подборе и расстановке кадров (Смирнов О.В. Эффективность правового регулирования организации труда на промышленном предприятии), В.Н. Скобелкин – для трудовых гарантий рабочих и служащих и т.д. (Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих, с. 102–103).

Значительное число несчастных случаев происходит вследствие плохой организации труда в периоды так называемой штормовщины (не менее 60 %), в результате несовершенства защитных приспособлений (около 10 %), нечетко организованного производственного инструктажа (9 %) и т.д.

Совершенствование правовых норм об охране труда требует и упорядочения нормативного материала, закрепления его в кодификационных актах союзного и республиканского значения.

При систематизации нормативного материала об охране труда следует иметь в виду две группы правовых норм – нормы, которые относятся непосредственно к институту охраны труда, и нормы, которые оказывают влияние на отношения охраны труда, но входят в другие юридические институты (например, акты, устанавливающие меры административной и уголовной ответственности за нарушение правил техники безопасности). Включение в кодификационные акты различных правовых норм не влияет на их отраслевую принадлежность.

Одно из направлений систематизации законодательства об охране труда – его кодификация. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, новые кодексы о труде включают в себя нормы об охране труда с учетом соответствующих изменений.

Единообразие в решении принципиальных вопросов охраны труда может быть достигнуто их регламентацией союзными актами. При определении структуры кодификационных актов и степени отражения в них вопросов охраны труда следует добиваться соответствия системы советского трудового права системе кодификационных актов, усилить значимость вопросов совершенствования регулирования отношений охраны труда в повышении эффективности норм данного института.

В кодексах законов о труде вопросы охраны труда выделены в специальные главы. Здесь помещены правовые нормы, которые определяют основания возникновения правоотношений по охране труда, основные права и обязанности органов, участвующих в проведении мер охраны труда, основные права и обязанности граждан в этой сфере, правовые последствия нарушения участниками трудовых и ученических правоотношений правил охраны труда и техники безопасности.

Разумеется, Основы и кодексы не могут урегулировать все вопросы правовой охраны труда. Поэтому необходим единый союзный акт об охране труда. Можно предложить в наиболее общем виде следующую примерную его структуру.

Вводные положения. Значение охраны труда, принципы правового регулирования отношений охраны труда. Отраслевая принадлежность этих норм.

Юридическое положение участников отношений по охране труда.

Органы, ответственные за организацию охраны труда, их структура и компетенция, задачи.

Виды мер охраны труда: при зачислении на работу или производственно-техническое обучение, в процессе работы или производственно-технического обучения, при перемещениях рабочей силы, выполнении работником новых, незнакомых для него заданий.

Порядок разрешения спорных вопросов по охране труда.

Важное значение имеет повышение роли закона в регламентации отношений охраны труда. Закон стимулирует единообразное регулирование общественных отношений в масштабе страны или республики, обеспечивает стабильность нормативного материала, который издается на основе и во исполнение закона.

Роль закона и указа в регулировании отношений охраны труда была незначительна. В таком регулировании основное место принадлежит, как уже говорилось, актам исполнительно-распорядительных органов, министерств и ведомств, локальным органам. Это не создает необходимой стабильности нормативного материала. Поэтому все существенные изменения и дополнения в сфере правового регулирования отношений охраны труда по принципиальным вопросам желательнее отражать в законах.

В развитии законодательства об охране труда наметились определенные тенденции. К ним можно отнести повышение роли союзных нормативных актов в регулировании важнейших вопросов, расширение сферы действия норм об охране труда (распространение их на участников колхозного производства), закрепление новых организационно-правовых форм охраны труда различных категорий рабочих и служащих, усиление плановых начал, обеспечение предприятий широкой самостоятельностью в регулировании вопросов охраны труда (возможность принятия локальных норм и др.), поднятие уровня юридических гарантий для рабочих и служащих и значения общественности в регулировании отношений охраны труда, более полное и оперативное преломление в законодательстве об охране труда требований специфических экономических законов социализма, достижений общественных и естественных наук, научной организации труда.

Знание этих тенденций способствует совершенствованию нормотворческой и правоприменительной практики. Они должны

стать объектом изучения для тех работников предприятий, которые связаны с применением законодательства об охране труда и подготовкой локальных норм.

В литературе предпринимаются попытки выделить факторы, повышающие эффективность норм об охране труда. Наиболее интересными в этом плане представляются мысли В. Тиль. По ее мнению, эффективность охраны труда обеспечивается единством таких объективных и субъективных факторов, как постоянное совершенствование социалистических производственных отношений, увеличение и конкретизация ответственности и обязанностей руководителей государственных социалистических предприятий, введение и использование современной техники и технологии, осуществление юридической ответственности и воспитание всех работников в духе сознательного соблюдения распоряжений и постановлений по охране труда¹.

Рационален здесь акцент на необходимость учитывать при определении направлений совершенствования мер охраны труда объективные и субъективные факторы. Положительно и то, что В. Тиль обращает внимание на обязательность применения научно-технических достижений при уяснении путей повышения эффективности норм об охране труда, на желательность более четкого законодательного закрепления обязанностей субъектов отношений охраны труда.

Вместе с тем в суждениях В. Тиль много общих и расплывчатых положений. Например, мысль о том, что совершенствование социалистических производственных отношений обеспечивает эффективность охраны труда. Вряд ли она может быть использована в нормотворческой практике. Автор не выделяет экономические, социальные, технические, юридические и другие средства повышения эффективности охраны труда, что затрудняет реализацию рекомендаций.

Известны и другие высказывания. А. Кендзерска-Цесьляк считает важным средством совершенствования законодательства об охране труда более четкое и определенное закрепление правовых предписаний. Она справедливо обращает внимание на такой недостаток действующих норм об охране труда и техники безопасности, как их «безадресный характер». В законодательстве, пишет она, говорится, что станки должны иметь соответствующие охранительные приспособления. Но в нормах об охране труда ПНР

¹ Бюллетень по трудовому праву, 1967, I-IV, с. 31.

не сказано, кто должен ставить такие приспособления и отвечать в случае их неустановки¹.

Подобный недостаток в какой-то степени присущ и нашему законодательству об охране труда. Поэтому мысль польского юриста представляет интерес и для советского читателя.

3. Принципы института охраны труда

Понятие правового принципа. Правовые нормы об охране труда определяются общими принципами правового регулирования. Знание этих принципов способствует совершенствованию нормотворческой и правоприменительной практики, т.к. позволяет глубже понять сущность правовых норм, относящихся к отраслям и институтам права. Но в общей теории социалистического права и в нормотворческой практике социалистических государств не выработано единых формулировок о понятии, системе и видах принципов правового регулирования.

Нельзя сказать, что принципам правового регулирования не уделялось внимания в литературе. Исследовали эту проблему², обосновывали различные конструкции³ представители общей теории социалистического права, отраслевых юридических наук. В числе принципов гражданского права названы: экономическое равенство граждан, принцип социалистической законности, реальная обеспеченность гражданских прав в соответствии с требованиями основного экономического закона социализма⁴, охрана социалистической системы хозяйства, материальная заинтересованность граждан⁵ и т.д. Однако их нельзя признать удачными

¹ Kędzierska-Cieślak A. Odpowiedzialność uspołecznionego zakładu pracy względem pracownika za szkody związane z pracą, s. 78.

² Маньковский Б. Принципы системы уголовного права. – Советское государство, 1938, № 6, с. 34–68; Миколенко Я. О предмете и принципах социалистического гражданского права. – Проблемы социалистического права, 1938, сб. № 5; Строгович М.С. Принципы системы советского социалистического права. – Известия АН СССР. Отделение экономики и права, 1946, № 2, с. 81–98; Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. – М, 1961, с. 59–62; Радоилски Л. Трудово право на Народна Република България. – София, 1957, с. 67–70; Силяновски Д., Сталев Ж. Граждански процес. – София, 1958, т. 1, с. 44 и др.

³ Сабо И. Социалистическое право, с. 69; Jaskiewicz W. Socjalistyczna służba państwowa. PRL-ZSSR. – Poznań, 1960, s. 180–193; Such H. Wissenschaftlich-technischer Fortschritt und sozialistisches Recht. Sozialistische Wirtschaftsführung und Recht. Referate der Arbeitsgruppen 1 und 2. Juristenfakultät der Karl-Marx-Universität. – Leipzig, 1967, s. 11.

⁴ Кириллова М.Я. Принципы гражданско-правового регулирования имущественных отношений в период развернутого строительства коммунизма. – XXII съезд КПСС и вопросы государства и права. – Свердловск, 1962, с. 340.

⁵ Правоведение, 1963, № 2, с. 158–159.

с точки зрения формы выражения, поскольку в такой трактовке они могут применяться в трудовом, колхозном и некоторых других отраслях права. Вряд ли следует считать принципами гражданского права столь различные понятия, как экономические законы и закономерности, деятельность Советского государства при использовании действий социальных законов и пр.¹

Ученые по-разному определяют принципы трудового², гражданского процессуального³, исправительно-трудоуого⁴, международного права⁵. Некоторые из них называют также принципы административного процесса, колхозного строительства, государственной службы или управления, построения законодательства и др.⁶

В литературе и законодательстве⁷ по-разному характеризуются и принципы отдельных отраслей и институтов. Так, в отличие от советских коллег польский ученый В. Шуберт обосновывает такие принципы коллективного договора, как неизменяемость договора, принцип «правового автоматизма» и др.⁸ Х. Зух (ГДР) называет принципы хозрасчета и заинтересованности исследовательского учреждения во внедрении достижений науки и техники в сферу материального производства⁹. С. Гарлицкий в статье «Принципиальные положения ответственности за несчастный случай на производстве и границы возмещения» упоминает принципы норм,

¹ Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права, с. 135; Правоведение, 1963, № 2, с. 163.

² Александров Н.Г. Советское трудовое право, с. 56–81; Гуляев Г.И., Карасев Я.А. Понятие основных принципов правового регулирования труда в СССР. – Советское трудовое право. – М., 1961, с. 37–38; Андреев В.С. Основные принципы советского трудового права. – Советское трудовое право. – М., 1965, с. 33–45; Смирнов О.В., Уржинский К.П. Основные принципы правового регулирования труда. – Советское трудовое право. – Л., 1966, с. 342–349.

³ Гурвич М.А. Принципы советского гражданского процессуального права. – М.: Труды ВЮЗИ, т. 3, 1965, с. 4–7.

⁴ Хоргоши Д. Основные принципы регулирования исправительно-трудоуой системы. – Обзор венгерского права, 1966, № 2, с. 36–47.

⁵ Мовчан А.П. О значении кодификации принципов международного права. – Советское государство и право, 1965, № 1, с. 54.

⁶ Шмидт В.В. Наше трудовое законодательство. – М., 1926, с. 8; Туречек И. Чехословацкое положение об административном производстве. – Бюллетень чехословацкого права, 1955, № 4, с. 257–260; Jaskiewicz W. Socjalistyczna służba państwa PRL-ZSSR, s. 67–69.

⁷ Служебни лист СФРЮ, 1965, № 15; Gesetzblatt der DDR, 1966, Teil 1, № 15.

⁸ Szubert W. Układy zbiorowe pracy, s. 179–203.

⁹ Such H. Wissenschaftlich-technischer Fortschritt und Sozialistisches Recht. Sozialistische Wirtschaftsführung und Recht, s. 11.

которые устанавливают ответственность предприятия за производственную травму¹.

Между тем отдельные аспекты проблемы принципов правового регулирования до конца не выяснены. К ним относятся, на наш взгляд, понятие принципа и виды принципов. По-разному формулируются принципы правового регулирования и в кодификационных актах социалистических государств².

В общей теории социалистического права нет единства в определении понятия правового принципа. Так, И. Сабо относит к ним наиболее существенные черты содержания формы социалистического права³. По мнению Н.Г. Александра, основные принципы социалистического права – это руководящие положения, которые определяют общую направленность и наиболее существенные черты содержания социалистического правового регулирования общественных отношений⁴. По мысли И.В. Павлова, «каждое крупное правовое явление» должно опираться «на выработанные наукой принципы»⁵.

В этих определениях заключены не все главные признаки правового принципа, они неполно учитывают его материальную и логическую основу. Более приемлемой представляется формулировка правового принципа, данная К.П. Уржинским: «Правовой принцип есть закрепляемое юридическими нормами (текстуально или вытекающее из их смысла) и развиваемое ими руководящее отправное положение (идея), отражающее закономерности правового регулирования соответствующей области однородных общественных отношений»⁶. Однако и она, на наш взгляд, может быть дополнена. К.П. Уржинский недостаточно выделяет такие важные черты, как государственно-волевая и нормативно-правовая. А ведь именно они позволяют отграничить правовой принцип от других смежных родственных правовых явлений. Принципы определяют внутреннее единство и основные направления развития норм отраслей и институтов права⁷.

¹ Państwo i prawo, 1968, № 10, s. 601–612.

² Die Grundsätze des sozialistischen Arbeitsrechts. Unser neues Gesetzbuch der Arbeit. – Berlin, 1961, s. 200–203; Чехословацкие профсоюзы, 1966, № 2.

³ Сабо И. Социалистическое право, с. 69.

⁴ Основы теории государства и права, с. 288; Общая теория советского права: учебное пособие. – М., 1966, с. 68.

⁵ Павлов И.В. О принципах нового Примерного устава колхоза. – Советское государство и право, 1966, № 2, с. 90.

⁶ Уржинский К.П. Правовые проблемы трудоустройства граждан в СССР на современном этапе, с. 239.

⁷ Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР. – М., 1969, с. 49.

Отражаемые же в научных понятиях принципы не являются обязательными для всех членов общества, как бы точно ни выражали они социальные явления. Закрепленные в каких-либо нормах или вытекающие из их смысла, они имеют большое влияние на развитие общественных отношений.

Будучи выраженными в законодательстве, принципы становятся правовыми, приобретают общеобязательное значение и усиливают свое воздействие на поведение участников соответствующих отношений. Принципы, не фиксируемые в юридических нормах, теряют качество правовых и являются элементом правосознания, принципами морали и т.д. Только пройдя через государственно-организуемую волю и получив свое выражение в законодательстве, они приобретают общеобязательную силу. Вот почему способ закрепления есть неотъемлемая черта правового принципа, отличающая его от принципов морали, религии и др. К тому же из определения, данного К.П. Уржинским, не ясно, допускает ли автор существование трех видов принципов – общеправовых, отраслевых и института. Правда, в ходе последующего изложения К.П. Уржинский уточняет свою позицию, что, однако, не снимает нашего замечания.

На наш взгляд, правовой принцип – это руководящие идеи, которые при помощи законодательства закрепляются государством. Они вытекают из текста или смысла правовых норм, отражают закономерности правового регулирования однородных общественных отношений и определяют внутреннее единство и основные направления развития соответствующих правовых норм.

Правовой принцип является отражением объективной действительности. В свою очередь он активно воздействует на ту или иную область социальных явлений¹.

Отдельные ученые отождествляют принцип с законом.

Так, В.И. Давыдов, высказав правильную мысль, что экономический закон обеспечения планомерного пропорционального развития народного хозяйства не является принципом права, относит все же к основным правовым принципам другой экономический закон – закон обеспечения социалистического распределения материальных благ².

Принцип не есть действие закона или сам закон. Он лишь отражает требования закона³.

¹ Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР. – М., 1967, с. 64.

² Теоретические и практические вопросы кодификации гражданского законодательства союзной республики. – Кишинев, 1965, с. 12.

³ Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР, с. 64.

В некоторых работах дается определение правового принципа, но отсутствуют способы его закрепления¹. По мнению их авторов, такую функцию выполняют нормы морали, акты общественных органов и т.д. Непонятно только, почему отдельные из них не допускают включения в этот перечень норм права. Вероятно, это вызвано теми формально-логическими соображениями, будто бы принцип права не может быть юридической нормой.

Как известно, нормы права обладают различными свойствами. Нормы, закрепляющие принципы непосредственно, не определяют поведение участников общественных отношений, хотя и воздействуют на законодательство, концентрированно выражают политику², руководящие идеи в области правового регулирования, элементы политики Советского государства в области нормотворчества приобретают общеобязательный характер с включением их в юридическую норму.

Способ закрепления принципа важен и при решении вопроса о том, регулируют³ или не регулируют⁴ правовые принципы социальные отношения. Механизм воздействия принципов (непосредственно, косвенно) устанавливается дифференцированно, в зависимости от вида принципов (общеправовые, отраслевые и пр.) и некоторых других факторов.

Говоря, что юридические нормы, закрепляющие принципы и воздействующие на определенные общественные отношения при помощи права, отрасли, института или самостоятельно, есть элемент отрасли и института права, и в том и в другом случае мы подразумеваем воздействие⁵, а не регулирование социальных процессов. В понятие «регулятор» вкладывается более конкретный смысл (направление поведения отдельных граждан и коллективов и т.д.), а воздействие непосредственно не касается поведения отдельных субъектов, хотя и имеет это в виду.

¹ Основы теории государства и права, с. 288; Смирнов О.В. Сущность права на труд в СССР: автореф. докт. дис. – Л., 1965, с. 7.

² Братусь С.Н. О некоторых вопросах соотношения экономики и права на современном этапе коммунистического строительства. – Развитие марксистско-ленинской теории государства и права XXII съездом КПСС. – М., 1963, с. 199.

³ По мнению Д.М. Чечота, правовой принцип способен оказывать регулирующее воздействие как норма права и как идеологическая категория (Развитие принципа материальной истины в советском гражданском процессуальном праве. – Л., 1957, с. 64).

⁴ Как полагает К.С. Юдельсон, отраслевые принципы гражданского права «процессуальных отношений не регулируют», ибо они помогают правильно понимать и, следовательно, применять законодательство (Советский гражданский процесс. – М., 1956, с. 32).

⁵ Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР, с. 65.

У сторонников оспариваемого понимания принципа нет четко разграничения двух аспектов – понятия принципа и способа его закрепления, тогда как от способа выражения принципа зависит и характер его воздействия на социальные отношения. Если считать принцип в качестве отправного положения юридической политики государства, учитывающей объективные закономерности, то непонятно, почему надо исключить возможность проявления этой политики в области права¹. Ведь в юридических нормах мы находим выражение государственной политики в области экономики, культуры и других сторон социальной жизни. Возможность использования юридических норм для выражения государственной политики в разных сферах жизни общества не означает отождествления политики и права как самостоятельных частей надстройки.

Если мы отрицаем посылку – право не может быть принципом права, – то это отнюдь не свидетельствует о противоречивости позиции. Данное противоречие мнимое, чисто внешнее. В области законодательства множество ситуаций несет на себе подобные «противоречия». Одно и то же явление выступает в различных качествах, свойствах. Нормы о трудоустройстве, например, есть гарантия права на труд. Они закрепляют субъективное право граждан, которое имеет юридические гарантии.

Рассмотрим классификацию принципов применительно к области законодательства.

Различают принципы общеправовые, отраслевые и принципы института, ибо деление права на отрасли и институты предопределяется соответствующими общественными отношениями². Такая классификация подразумевает неодинаковость сферы действия принципов. Речь идет не о простом, объемном различии. Хотя оно действительно имеет место, однако это не означает, будто область действия каждой отрасли права шире области применения принципа любого института.

Содержанием общеправовых принципов являются отправные идеи о правовом регулировании. В то же время из нашей классификации следует, что понятие принципа выражает более узкий круг общественных явлений (отношения, составляющие предмет юридического института). Выдвигаемые определения отрасли и института, а также определения общеправового принципа фак-

¹ Возможность закрепления правовых принципов нормами права подтверждена учеными (Семенов В.М. Понятие и система принципов гражданского процессуального права (тезисы доклада). – Советское государство и право в период развернутого строительства коммунизма, 1961, с. 55; Правоведение, 1963, № 2, с. 164).

² Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР, с. 65.

тически допускают возможность существования принципов юридических институтов¹.

Кое-кто из юристов пытался обосновать идею существования принципов законодательства по отдельным категориям населения. Так, А.И. Шебанова называет, например, принципы советского законодательства о труде молодежи². Вряд ли это можно признать правильным. В основе правовых принципов лежат, как мы уже отмечали, исходные идеи о правовом регулировании однородных по своему содержанию общественных отношений. Нормы же о регулировании труда подростков касаются различных социальных связей – отношений подбора и расстановки кадров, использования труда, охраны труда, производственно-технического обучения, материального обеспечения и т.д. Поэтому методологически недопустимо формулировать принципы правового регулирования труда подростков, как и труда женщин, лиц с пониженной трудоспособностью и т.д. К тому же такой подход фактически противоречит общепринятым в теории социалистического права критериям его дифференциации на отрасли и институты.

Другие авторы понятие правового принципа применяют в самом различном смысле. Так, В.А. Ачаркан говорит о принципах социального обеспечения, принципах законодательства о социальном обеспечении первых лет Советской власти, принципах государственного регулирования уровня пенсионного обеспечения, принципах будущей единой системы пенсионного обеспечения и др.³ Нам представляется необоснованным употребление слова «принцип» в таких различных значениях. Это недопустимо в нормотворческой и правоприменительной практике, т.к. вызывает неоправданные различия в законодательстве и практике его применения. Произвольное обращение с философскими и правовыми категориями свидетельствует об отсутствии четких отправных позиций по данному вопросу и, видимо, в силу этого, не может быть воспринято нормотворческой практикой. В.А. Ачаркан не выдвигает развернутой аргументации в защиту своей терминологии.

¹ Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. – М., 1955, с. 37; Сабо И. Социалистическое право, с. 69; Андреев В.С. Право граждан СССР на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности и его юридические гарантии: автореф. докт. дис. – М., 1966, с. 13; Пашков А.С. Принципы советского трудового права. – Советское трудовое право. – Л., 1966, с. 18; Колбасов О.С. Законодательство о водопользовании в СССР. – М., 1965, с. 16.

² Шебанова А.И. Советское трудовое законодательство о труде подростков (возникновение, тенденции развития). – Советское государство и право, 1969, № 10, с. 132.

³ Ачаркан В.А. Государственные пенсии в СССР: автореф. докт. дис. – М., 1969, с. 6–7, 20–21, 29.

Поэтому мы лишены возможности более глубоко полемизировать с ним.

Система принципов института охраны труда. В истории развития законодательства об охране труда было немало попыток сформулировать его принципы. Так, авторы подготовленного несколько лет назад проекта «Закона об охране труда в СССР» основными из них называют:

а) повышение технического уровня производства путем внедрения новой техники и других мер;

б) применение в производстве техники, сконструированной с соблюдением требований безопасной эксплуатации;

в) проектирование промышленных предприятий с учетом обеспечения максимальной безопасности и удобств рабочих мест;

г) постоянное усовершенствование технологических процессов;

д) обеспечение надлежащих санитарно-гигиенических условий на производстве, устранение причин производственного травматизма и др.;

е) разработку мер профилактики профессиональных и общих заболеваний;

ж) обеспечение соответствующих лиц бесплатной спецодеждой, средствами индивидуальной защиты, предоставление им льгот и компенсаций;

з) повышенную охрану труда инвалидов, несовершеннолетних, женщин;

и) последовательное сокращение рабочего времени рабочих и служащих и некоторые другие принципы.

Между тем далеко не все, что перечислено выше, можно отнести к принципам правового регулирования. Например, нельзя считать принципом охраны труда постоянное усовершенствование технологических процессов, что представляет собой одну из закономерностей развития социалистического производства. Закономерностями экономического, социального, технического развития общества будут и повышение технического уровня производства на базе внедрения новейшей техники, последовательное сокращение рабочего времени и т.д.

Формулировка ряда принципов вызывает и иные возражения. Серьезных уточнений требует тезис «последовательное сокращение рабочего времени». Нельзя непрерывно сокращать продолжительность рабочего дня (недели) без учета внутренних и внешних факторов. Кроме того, такое сокращение имеет определенные пределы, хотя современный уровень развития физиологии не по-

звolyает с абсолютной точностью определить максимально допустимую в данных условиях продолжительность рабочего времени.

Вряд ли можно считать принципами правового регулирования отношений охраны труда и такие положения, как «повышенная охрана труда инвалидов, несовершеннолетних и женщин»; «разработка мер профилактики общих и профессиональных заболеваний». Как известно, законодательство об охране труда служит профилактике общих и профессиональных заболеваний, производственного травматизма и т.д. Однако вряд ли следует считать служебную роль норм данного института принципом правового регулирования. Эти понятия лежат в разных плоскостях.

Недопустимо отождествлять понятие «тенденция» с понятием «принцип». Сокращение продолжительности рабочего времени в известных пределах – одна из тенденций развития правовых норм института рабочего времени, но отнюдь не принцип правового регулирования отношений охраны труда. С таким успехом можно было бы отнести, если встать на позицию авторов законопроекта, к принципам правового регулирования отношений охраны труда последовательное увеличение продолжительности оплачиваемых отпусков, последовательное повышение заработной платы низко- и среднеоплачиваемым категориям рабочих и служащих и т.д.

Совершенно неоправданно включать в число принципов пропаганду безопасных приемов работы. Популяризацию законодательства следует отнести к процессу применения правовых норм.

Возражение, что авторы проекта имели в виду не принципы правового регулирования, а принципы охраны труда, не может быть принято во внимание. Выделение в законе специального раздела об основных принципах охраны труда свидетельствует о том, что речь идет о принципах правового регулирования соответствующих общественных отношений.

Вместе с тем отдельные положения из проекта закона об охране труда могут быть признаны, хотя и не без некоторого уточнения, правовыми принципами, например участие профсоюзов, коллективов трудящихся и граждан в проведении мероприятий по охране труда. Так, в ст. 35 Конституции ГДР, где также сформулированы некоторые положения об охране труда, записано: «Каждый гражданин Германской Демократической Республики имеет право на охрану своего здоровья и своей трудоспособности. Это право обеспечивается постоянным улучшением условий труда и быта, охраной народного здоровья, широкой социальной политикой»¹.

¹ Конституция Германской Демократической Республики. – М., 1969, с. 26.

Принципами правового регулирования отношений охраны труда будут, по нашему мнению, следующие отправные идеи, закреплённые в нормах этого юридического института.

1. Создание максимально благоприятных и безопасных условий, обеспечивающих высокопроизводительный, творческий труд, беспрепятственное и наиболее успешное осуществление субъективного права рабочих и служащих на всестороннюю охрану труда.

Это положение вытекает из требований основного экономического закона социализма. Оно имеет большое значение в превращении труда каждого советского человека в первую жизненную потребность, в средство его духовного и физического развития. Создание благоприятных и безопасных условий труда для рабочих и служащих на современном этапе необходимо и с точки зрения сочетания интересов предприятия и самого работника, т.к. это способствует квалифицированному росту трудящихся, повышению производительности труда, четкой и ритмичной работе производственных коллективов и их подразделений, наиболее успешной реализации субъективного права рабочих и служащих на всестороннюю охрану труда.

Важной предпосылкой полного осуществления данного принципа является закрепление в правовых нормах об охране труда требований НОТ научно обоснованных нормативов и показателей – режимов работы оборудования, норм обслуживания, данных, отражающих психофизиологические возможности человека; допустимых пределов производственных вредностей и т.д. Порядок их принятия и юридическое значение должны найти в законодательстве более подробное определение.

2. Многообразие организационно-правовых мер в области охраны труда.

Законодательством предусмотрены меры индивидуальной и коллективной защиты – производственные инструктажи на рабочем месте (меры индивидуальной защиты), работа вентиляционных установок, хорошее освещение, борьба с производственным шумом (меры коллективной защиты) и т.д.

Многообразие мер охраны труда проявляется и в процессе производственно-технического обучения, в строгой дифференциации индивидуальных и коллективных мер, отражения в законодательстве половых возрастных и других особенностей и, наконец, в многочисленности органов и методов обеспечения охраны труда. Так, в постановлении Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. закреплён перечень средств охраны труда – меры,

обеспечивающие включение в программы производственно-технического обучения вопросов техники безопасности, указания об обязательности проведения производственного инструктажа при поступлении на работу и перемещениях рабочей силы, предписания о формах контроля за знанием правил охраны труда руководителями предприятий и т.д.

Вместе с тем есть акты, регулирующие сравнительно частные вопросы. В них предусмотрены меры, обеспечивающие благоприятную обстановку для осуществления рабочими своего субъективного права на охрану труда.

3. Бесплатный для работника характер мер охраны труда.

Этот принцип означает, что все расходы по охране труда берет на себя общество, предприятие. Трудящийся не несет каких-либо затрат, проходя, например, медицинский осмотр, получая производственный инструктаж, спецодежду, спецпитание, спецмыло и т.д.

4. Плановый характер мер по охране труда.

Плановое развитие народного хозяйства позволяет эффективно управлять экономикой, находить оптимальные варианты решения вопросов охраны труда в рамках отдельных предприятий, экономических районов, республик и страны. Требование планомерного распределения средств на охрану труда выступает важной предпосылкой успешного развития социалистического производства и учитывается в правовом регулировании отношений охраны труда. Так, например, в постановлении Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. определена широкая система организационно-правовых мер охраны труда. Усиление плановых начал в области охраны труда наметилось и в связи с реорганизацией структуры управления промышленностью и строительством, повышением качества планирования на базе улучшения научного прогнозирования.

Государство при помощи законодательства устанавливает различные показатели в сфере охраны труда с учетом демографических данных (половозрастных особенностей рабочих и служащих и т.д.), источников пополнения народного хозяйства кадрами, изменения техники и технологии производства и отдельных профессий, перспектив развития экономических районов и т.д. Планирование в сфере охраны труда имеет в виду многие стороны ее отношений – определение контингентов граждан, подлежащих охвату мерами охраны труда с учетом половозрастных особенностей, распределение средств на охрану труда в рамках союзных республик, министерств и ведомств, улучшение обстановки для

осуществления рабочими и служащими своих субъективных прав в сфере охраны труда и т.д.

До настоящего времени нет у нас единой системы органов планирования в области охраны труда, что затрудняет рациональное использование средств, отпускаемых на эти цели, хотя постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. и наметило целую систему мер по совершенствованию охраны труда.

Повышение хозяйственной самостоятельности предприятий не умаляет значения планирования мер охраны труда. Наоборот, роль текущего и перспективного планирования в этой сфере возрастает. Предприятия рациональнее используют средства для создания благоприятной обстановки труда.

Юридическое значение плановых актов об охране труда состоит в том, что они частично определяют права и обязанности государственных предприятий в создании благоприятной обстановки для реализации трудящимися своих субъективных прав, служат необходимой предпосылкой возникновения соответствующих отношений. Иными словами, плановые акты влияют на трудовую правосубъектность предприятий.

5. Обязательный характер мер охраны труда для участников трудовых, ученических и некоторых других правоотношений, предусмотренных советским трудовым правом.

Соблюдение правовых предписаний в области охраны труда соответствует интересам общества, предприятий и личности, т.к. способствует развитию социалистического производства, четкой и ритмичной работе предприятий и всестороннему развитию личности. Неисполнение отдельными гражданами правил охраны труда и техники безопасности способно повлечь тяжкие последствия (травматизм и пр.) для других членов трудового коллектива. Поэтому законодательство об охране труда предусматривает для предприятия (в лице администрации) и работника обязательность соблюдения мер охраны труда – прохождение (организация) медицинских осмотров и производственных инструктажей, выдача спецодежды и защитных приспособлений и т.д. Проведение этих мероприятий будет способствовать созданию здоровых и безопасных условий труда на производстве. Императивный характер правовых предписаний очевиден, например, в постановлении Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г.

Таким образом, не только субъективное право работника на создание безопасных условий труда дополнено юридической его обязанностью выполнять указания администрации в данной сфере, но и право администрации предприятия требовать от работников

соблюдения правил охраны труда. Неисполнение или халатное исполнение обязанностей по охране труда влечет дисциплинарную, материальную, административную или уголовную ответственность работника и руководителей предприятия в зависимости от характера правонарушения и его последствий. В отдельных случаях субъектом ответственности выступает предприятие, например, когда работнику причинен ущерб.

6. Широкое участие общественности в регулировании отношений охраны труда.

Охрана труда в социалистическом обществе является не только государственной функцией, но и функцией соответствующих общественных органов. Это положение находит свое теоретическое обоснование и подтверждение в нормотворческой и правоприменительной практике.

Возрастание роли общественных организаций в коммунистическом строительстве – одна из закономерностей развития нашего общества. Это выражается в том, что, например, профсоюзные органы пользуются широкими правами в правотворчестве и правоприменительной практике – участвуют в разработке и принятии правовых мер по охране труда, осуществляют общественный надзор и контроль по его охране, вместе с администрацией определяют меры охраны труда, расследуют причины производственных травм и профзаболеваний, рассматривают трудовые споры и т.д.

В последние годы в нашей стране возникли и успешно функционируют новые самостоятельные организации – общественные отделы кадров, советы молодых специалистов, советы юных, общественные советы НОТ и др. По данным социологического исследования, в Белоруссии подобные организации созданы на 95 % предприятий. Многие из них успешно участвуют в решении вопросов охраны труда. Так, общественные отделы кадров помогают в организации различных видов инструктажей по технике безопасности с вновь принятыми лицами. Советы молодых специалистов проводят занятия по охране труда (технике безопасности и производственной санитарии) с молодежью.

Участие общественности в регулировании отношений по охране труда дает не только моральный и воспитательный эффект, но и существенный социально-экономический результат. В частности, общественные инспекторы по охране труда, самостоятельные организации играют важную роль в предупреждении производственного травматизма и профессиональных заболеваний, в обеспечении экономичного и рационального расходования средств,

отпускаемых на охрану труда, а также в расследовании причин несчастных случаев на производстве¹.

7. Единство правил охраны труда, их необходимая дифференциация, централизованный порядок регулирования отношений охраны труда по важнейшим вопросам.

Единство правовых предписаний в области охраны труда означает, что структура органов, осуществляющих надзор и контроль за охраной труда, и их функции, основные требования к строительству промышленных предприятий, нормы и правила проведения важнейших мероприятий в данной области определяются в централизованном порядке. Это означает и то, что характер субъективных прав, условия их возникновения, порядок реализации и юридические гарантии, принципы правового регулирования общественных отношений по охране труда едины для всей территории страны.

Централизованный порядок регулирования отношений охраны труда необходим потому, что принципиальные вопросы техники безопасности, производственной санитарии и гигиены труда должны единообразно регулироваться в масштабе всего государства. Для трудового права вообще характерна регламентация важнейших вопросов в централизованном порядке – продолжительности рабочего времени и времени отдыха, тарифов заработной платы, условий возникновения права на пенсию и пособие и т.д.

Между тем предприятия не лишаются возможности учитывать местные особенности для организации мер охраны труда. В коллективных договорах и других локальных источниках они могут отражать своеобразие, специфику условий.

Принцип централизации имеет большое значение для совершенствования охраны труда, обеспечения необходимого единообразия в решении важнейших вопросов независимо от местных условий.

Дифференциация в нормотворческой практике по вопросам охраны труда означает прежде всего право республиканских, ведомственных и местных органов конкретизировать в рамках, определяемых союзным законодательством, единые правила и положения об охране труда применительно к местной специфике. Она предполагает также в соответствии с особенностями, возможностями, ресурсами данного предприятия разработку и проведение мероприятий по охране труда для предприятия и отдельных

¹ Тихонов Ю. Общественность в борьбе с нарушениями правил техники безопасности. – Социалистическая законность, 1969, № 10, с. 46–47.

его подразделений. Эти особенности обычно предусматриваются в планах социального развития, охраны труда и других источниках локального значения.

В литературе справедливо указывалось на необходимость словесного (текстуального) закрепления принципов юридических институтов¹, что может быть отнесено и к институту охраны труда. На наш взгляд, целесообразным будет в союзном нормативном акте кодификационного значения об охране труда в начальной его части сформулировать основные принципы правового регулирования отношений охраны труда. Это способствовало бы упорядочению отношений охраны труда, повышению активной роли законодательства об охране труда и облегчило бы определение направлений его дальнейшего совершенствования.

Глава III

Правоотношения охраны труда

1. Классификация отношений охраны труда

По общему правилу отношения охраны труда включаются в предмет трудового права. На такой позиции стоят ученые-юристы СССР², НРБ³, ВНР⁴, ГДР⁵, ПНР⁶, ЧССР⁷ и других социалистических стран.

В правовой литературе делались попытки отграничить отношения охраны труда от смежных социальных связей. А. Кендзерска-Цесьляк, например, уточняет сферу действия норм, регулирующих порядок, пределы возмещения ущерба, нанесенного работнику предприятием, и отношений охраны труда и т.д. В частности, она

¹ Уржинский К.П. К вопросу о принципах правового регулирования общественных отношений. – Правоведение, 1968, № 3, с. 125.

² Советское трудовое право / под ред. А.С. Пашкова. – Л., 1966; Трудовое право / под ред. Н.Г. Александрова. – М., 1966; Советское трудовое право / под ред. В.С. Андреева. – М., 1971; Советское трудовое право / под ред. Н.Г. Александрова. – М., 1973.

³ Радоилски Л. Трудово право на Народна Република България; Трудово право. Историческо развитие. – София, 1957, с. 45; Лилков Д. и др. Охраната на труда у нас, с. 7–24.

⁴ Бюллетень по трудовому праву, 1967, I–IV, с. 9–19.

⁵ Schlegel R. Leitfaden des Arbeitsrechts. – Berlin, 1957, s. 38, 271–291; Kunz F. Sozialistische Arbeitsdisziplin, s. 11, 37; Dr. Petzold S., Dr. Schiessler G. Zur Leitung des Volkseigenen Produktionbetriebes. – Berlin, 1967, s. 58, 61.

⁶ Старосьцяк Е. Рабочее самоуправление. – Современное польское право, 1964, № 3, с. 4–7; Szubert W. Układy zbiorowe pracy, s. 103–136; Panstwo i prawo, 1966, № 10.

⁷ Бюллетень по трудовому праву, 1967, I–IV, с. 76–77.

исследует вопросы, которые стоят на грани трудового и гражданского права и вытекают из применения в ПНР ст. 24 Декрета от 25 июня 1954 г. При этом в качестве основных критериев, помогающих отграничить отношения охраны труда, А. Кендзерска-Цесьляк избрала функции норм института возмещения ущерба. Она пишет о компенсационной, репрессивной и профилактической функциях норм об ответственности за вред, причиненный работнику при выполнении им трудовых (производственных) заданий¹.

Мысли А. Кендзерской-Цесьляк оригинальны. Но они не решают поставленной ею же задачи. Выдвинутые А. Кендзерской-Цесьляк критерии не учитывают в полной мере особенностей предмета и способов правового воздействия на поведение участников отношений по поводу возмещения вреда, нанесенного работнику в производственной обстановке.

Аналогичные попытки предпринимались и в цивилистической литературе. Так, А. Шпунар отграничивает отношения по поводу возмещения ущерба, причиненного гражданину автотранспортом².

Отдельные ученые исследуют влияние отношений охраны труда на содержание трудовых отношений. Ф. Кунц говорит о влиянии актов профсоюзных органов в области охраны труда (согласие на выполнение сверхурочной и ночной работы лицами в 16–18 лет (§ 73, п. 2 и § 139, п. 2 Кодекса труда) на содержание индивидуальных трудовых отношений³. Однако это нельзя признать достаточным для уяснения места отношений охраны труда в системе других отношений, регулируемых трудовым правом.

Исходным положением для установления сферы действия и места норм об охране труда в системе советского социалистического права будет, на наш взгляд, определение и систематизация соответствующих общественных отношений, которые обуславливают существование и дифференциацию указанных норм. Необходимо также отграничить социальные отношения по охране труда от смежных общественных отношений, что позволит уточнить предмет советского трудового права и его науки⁴.

¹ Kędzierska-Cieślak A. Odpowiedzialność uspołecznionego zakładu pracy względem pracownika za szkody związane z pracą, s. 28–31, 77–78.

² Шпунар А. Возмещение вреда, возникшего вследствие несчастного случая на автотранспорте. – Państwo i Prawo, 1966, № 10.

³ 50 Jahr Grosse Sozialistische Oktoberrevolution. Wissenschaftliche Konferenz Sozialistische Wirtschaftsführung und Recht: Referat der Arbeitsgruppe 4. Das Recht als Mittel der Menschenführung im sozialistischen Betrieb..., Juristenfakultät der Karl-Marx-Universität. – Leipzig, 1967, s. 11.

⁴ Уржинский К.П. Правовые проблемы трудоустройства граждан в СССР на современном этапе, с. 163.

Потребность уточнить место отношений охраны труда в системе других отношений, регулируемых советским правом, диктуется и таким обстоятельством. В связи с нарастанием научно-технической революции меняются техника и технология производства, совершенствуются меры, предупреждающие производственный травматизм и профессиональные заболевания, методика проведения производственных инструктажей, форм обучения работников безопасным правилам работ. Меняется соотношение роли источников правовых норм об охране труда и т.д. Например, в соответствии с Положением о социалистическом государственном производственном предприятии директор по согласованию с ФЗМК утверждает титульные списки на работы, связанные с обеспечением охраны, техники безопасности и производственной санитарии.

Другими словами, в новых условиях возникли новые социальные отношения, отраслевая принадлежность которых не установлена. Все это требует исследования роли соответствующих правовых норм, опосредствующих отмеченные процессы, внесения корректив в систему советского права, советского трудового права и в структуру актов кодификационного значения (Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, кодексы законов о труде).

С повышением роли общественности в регулировании социальных отношений появилась необходимость уточнить место профсоюзных и других самодеятельных органов в области охраны труда. Отсюда определение их роли в той части законодательства, которая предусматривает соответствующие отношения и права общественности в данной сфере. Возникла потребность исследовать место органов государственного управления, уяснить характер отношений, складывающихся между ними по организации охраны труда, что вызвано последовательным совершенствованием структуры органов управления народным хозяйством.

Заостряя внимание на вопросах улучшения охраны труда и техники безопасности, Коммунистическая партия, Советское государство требуют усиления внимания к ним со стороны ученых. В литературе должны найти отражение тенденции развития отношений охраны труда, что в значительной степени облегчит уточнение основных направлений совершенствования законодательства, путей его систематизации и кодификации, позволит более полно и оперативно использовать проявление требований специфических законов коммунистической формации в нормотворческой практике.

При подготовке и проведении организационно-правовых мероприятий в области охраны труда возникают различные общественные отношения. Часть из них является административно-правовыми. Остальные входят в предмет трудового права. Среди них по материальному содержанию можно выделить три группы отношений:

а) отношения между предприятием и работником по созданию безопасных и здоровых условий труда;

б) отношения между государственными органами и профсоюзными организациями (включая отношения между администрацией и ФЗМК) по поводу установления безопасных и здоровых условий труда;

в) отношения между хозорганами и специальными государственными органами управления или профсоюзными организациями по поводу государственного надзора и общественного контроля за охраной труда. Вопрос об их отраслевой принадлежности до конца не выяснен. Большинство авторов, включая эти отношения в предмет трудового права, полагают, что они не выступают в качестве элемента трудового правоотношения, а входят в группу иных отношений, тесно примыкающих к трудовым.

Особое место занимают правовые нормы, направленные на «охрану» отношений по охране труда. Соответствующие правоотношения возникают из деликта, а их отраслевая принадлежность определяется в зависимости от наступивших последствий – уголовная, административная или дисциплинарная ответственность, а при причинении имущественного вреда – гражданско-правовая.

Общественные отношения по охране труда представляют собой материальную базу, основу для межотраслевой и внутриотраслевой классификации соответствующих юридических норм и правовых отношений. Связаны они, как нетрудно заметить, преимущественно с деятельностью органов государственного управления¹ и определенными действиями участников трудовых, ученических отношений, а также отношений повышения квалификации кадров на производстве. Они, следовательно, могут быть разграничены применительно к административному или трудовому праву.

В правовой литературе отсутствуют исчерпывающие критерии отграничения общественных отношений, составляющих предмет

¹ На это обстоятельство указывает К. Виц в статье «Надзор за безопасностью и охраной здоровья в процессе труда». Он характеризует отношения по надзору за охраной труда как отношения, связанные с деятельностью органов государственного управления (Prawny obzor, 1968, № 10, s. 941–944).

административного права, от отношений, которые входят в предмет трудового права. Ученые сосредоточивали усилия на обосновании признаков отграничения отдельных смежных институтов трудового и административного права – социального страхования, государственной службы, трудоустройства, производственно-технического обучения¹ и др. В результате сформулированы некоторые признаки отношений, касающиеся ряда институтов трудового, административного и колхозного права. Критерии же для отграничения отношений в масштабе отрасли, как на это справедливо указывалось², не были установлены.

В науке советского административного права, в административно-правовой литературе преобладает точка зрения, согласно которой предметом данной отрасли являются отношения по поводу осуществления государственного управления, т.е. отношения, которые складываются в связи с исполнительно-распорядительной деятельностью государственных органов. Они и представляют собой базу, на которой формируются другие отношения, регулируемые советским административным правом.

Понятие «советское государственное управление» в литературе трактуется по-разному. В некоторых работах оно включает в себя деятельность всех государственных органов, органов государственного аппарата³. В этом случае, на наш взгляд, не находят отражения особенности понятия «советское государственное управление», не обособляется предмет советского административного права. Государственные органы в зависимости от характера функций выступают стороной административных, колхозных, финансовых, земельных и других правоотношений. Поэтому, разграничивая предмет административного и трудового права, нельзя не учитывать не только характер органов, но и особенности выполняемых ими функций.

К. Маркс подразумевал под администрацией организующую деятельность государства⁴. А этому более соответствует, по нашему мнению, узкая трактовка понятия «государственное управление»,

¹ Андреев В.С. Право граждан СССР на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности и его юридические гарантии: автореф. докт. дис., с. 19; Студеникин С.С. Советская государственная служба. – Вопросы советского административного права. – М., 1949; Уржинский К.П. Правовые проблемы трудоустройства граждан в СССР на современном этапе, с. 165; Пашков А.С. Правовые проблемы подготовки и распределения рабочей силы, с. 63–81.

² См., например: Уржинский К.П. Правовые проблемы трудоустройства граждан в СССР на современном этапе, с. 115.

³ Советское административное право. – М., 1959, с. 7.

⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 1, с. 439–440.

т.к. она имеет в виду властные начала и организационный характер деятельности полномочных государственных органов¹, т.е. особенности как предмета, так и метода правового регулирования.

Органы государственного управления являются одной из сторон административных отношений. Содержание их функций – исполнительно-распорядительная деятельность. Они разрешают стоящие перед ними задачи посредством издания распоряжений, предписаний.

Если вернуться к вопросу об ограничении административных и трудовых отношений, то первая часть общественных отношений (дача и реализация предписаний по охране труда, распределение финансовых и иных средств для совершенствования охраны труда, подготовка ведомственных норм об охране труда) и часть третьей группы (прокурорский надзор за соблюдением законодательства об охране труда, надзор специализированных государственных органов – Госгортехнадзора, Государственного санитарного надзора за соблюдением предприятия правил санитарии) можно квалифицировать преимущественно как отношения государственного управления в области охраны труда². В этом случае органы государственного управления при осуществлении своих полномочий выступают в качестве стороны, диктующей властные полномочия другой стороне, наделенной юридической обязанностью подчинения и выполнения даваемых ей предписаний. На них также возложена функция планирования в области охраны труда.

Рассмотрим ту часть отношений второй группы, которая складывается внутри предприятий между общественными органами (комитетами профсоюзов, комиссиями по охране труда и т.д.) и администрацией по поводу осуществления общественного контроля за охраной труда, и отношений предприятий с вышестоящими профсоюзными органами по поводу проведения общественного контроля за действиями администрации по организации охраны труда.

В правовой литературе подробно определена принадлежность лишь некоторых из таких отношений и их особенностей³. Известную сложность представляет квалификация отношений по уча-

¹ Уржинский К.П. Правовые проблемы трудоустройства граждан в СССР на современном этапе, с. 166–169.

² Встречается и другая классификация указанных отношений. В частности, К. Виц в упомянутой статье оценивает (без какой-либо развернутой аргументации) отношения по надзору за охраной труда как отношения, входящие в предмет социалистического трудового права.

³ Сказанное касается квалификации отношений по надзору за охраной труда и некоторых аспектов отношений по организации охраны труда предприятием (см., например: Szubert W. Ochrona pracy, s. 11–54).

стию профсоюзных и других общественных органов в решении вопросов охраны труда. Законодательство предусматривает разные формы участия профсоюзов при проведении таких мер, как участие ФЗМК в комиссии по приемке в эксплуатацию новых цехов и производственных участков, участие общественного инспектора по охране труда в разработке и осуществлении мер охраны труда на предприятии и др. Поэтому, как отмечает В.Н. Скобелкин, если в нормативном акте прямо указаны категории профсоюзных работников, которые должны участвовать в разрешении того или иного вопроса, то их замена другими лицами может осуществляться лишь с санкции компетентного профсоюзного органа. Действия же, совершенные без профсоюзных органов (когда это установлено законом) или их представителей, должны считаться недействительными¹.

Отношения по поводу участия профсоюзных и других общественных органов в решении вопросов охраны труда тесно связаны с трудовыми и ученическими и входят в предмет советского трудового права. К ним тесно примыкают и те отношения, которые складываются в случаях, когда администрация не может совершать действия по охране труда без представителя полномочного профсоюзного органа (например, составить акт о приемке поступивших на склад предохранительных приспособлений, спецодежды и спецобуви). В соответствии с п. 5 постановления Президиума ВЦСПС от 4 августа 1960 г. «Об усилении контроля профсоюзных организаций за соблюдением требований техники безопасности и производственной санитарии при передаче изделий машиностроения в серийное производство» Совет профсоюзов или ЦК профсоюза подтверждает заключение технического инспектора, если с ним не согласна комиссия по приемке новых изделий, к которым предъявляются специальные требования по технике безопасности.

Все отношения данной группы имеют определенное родство, общность с другими группами отношений по охране труда. Их участники обеспечивают условия для безопасного и производительного труда рабочих и служащих, а сами отношения «обслуживают» участников трудовых или ученических правоотношений и в этом смысле носят подчиненный, обусловленный характер.

Известную трудность вызывает определение некоторых связей, в частности отношений комиссий по охране труда с администрацией, ибо они занимаются не только разработкой и осуществлением

¹ Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих, с. 114.

мер охраны труда. С учетом их заключения администрация определяет степень вины потерпевшего при увечье или ином повреждении здоровья, связанном с работой, если имеет место смешанная ответственность.

Отношения по поводу определения вины и юридической силы заключений комиссии по охране труда для администрации по-разному квалифицируются в правовой литературе. Часть юристов полагают, что такие заключения не являются для администрации¹ обязательными. По мнению других, администрация не может пренебречь суждениями комиссии по охране труда².

Более правильной будет точка зрения В.Н. Скобелкина, который полагает, что комиссия определяет степень вины потерпевшего в процентах (одновременно устанавливая и меру вины предприятия) и решает более общий вопрос – о наличии или отсутствии вины потерпевшего. Мнение комиссии охраны труда для администрации обязательно³.

Следовательно, отношения по поводу определения степени вины работника при увечье или ином повреждении здоровья и предприятия, нанесшего ему ущерб, входят в предмет советского трудового права, но не определяются непосредственно законодательством об охране труда. Они как одно из условий возмещения работнику нанесенного предприятием ущерба составляют часть отношений института материальной ответственности рабочих, служащих и предприятия за ущерб, причиненный участникам трудовых или ученических правоотношений. Такой вывод, на наш взгляд, наиболее приемлем.

Рассмотрим теперь характер последующих связей, охватываемых второй и первой группами, – отношений по поводу принятия локальных норм в области охраны труда, проведения производственных и других инструктажей и осуществления работником своего субъективного права в области охраны труда.

Все они тесно связаны с трудовыми отношениями рабочих и служащих по применению их труда, «обслуживают» участников трудовых и ученических отношений. Несмотря на свою условную самостоятельность, они предопределены трудовыми отношения-

¹ Седугин П.И., Михайлович А.М. Новое законодательство о гражданско-правовой ответственности за причинение вреда здоровью работника на производстве. – М.: Ученые записки ВИЮН, 1962, вып. 15, с. 58.

² Караваев В.В. и др. Возмещение ущерба, причиненного здоровью рабочих и служащих: комментарий. – М., 1963, с. 71.

³ Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих, с. 112–113.

ми, т.е. относительно их носят подчиненный характер. Специфичным для всех трех групп отношений является активное и многостороннее их регулирование при участии профсоюзных органов с использованием материальной заинтересованности работников и мероприятий по осуществлению мер охраны труда. Поэтому они входят в предмет советского трудового права.

Отраслевая принадлежность особо выделенной группы общественных отношений может быть определена, по нашему мнению, с учетом следующих соображений. Отношения, возникающие при рассмотрении спорных вопросов об охране труда и связанные с разрешением споров по поводу осуществления трудового законодательства и применения условий труда (например, условия охраны труда), входят в предмет трудового права. Отношения по поводу установления безопасных условий труда в случае возникновения спора между их участниками подлежат рассмотрению в порядке ведомственной подчиненности и входят, таким образом, преимущественно в предмет административного права.

Отношения, связанные с привлечением к ответственности виновных лиц за нарушение правил техники безопасности и охраны труда, относятся соответственно к предмету трудового, административного, гражданского и уголовного права, а с применением норм уголовного права (уголовная ответственность) – к предмету уголовного права¹. Соответствующие этой части общественных отношений нормы не входят в предмет трудового права, а касаются только уголовного права, т.к. не могут «числиться» одновременно в двух отраслях права. Нормы, устанавливающие административную ответственность за нарушение правил охраны труда², входят в предмет административного права.

И наконец, правовые нормы, которые закрепляют дисциплинарную и материальную ответственность за нарушения правил охраны труда работниками предприятий, составляют предмет советского трудового права. Те из них, которые фиксируют порядок возмещения ущерба, нанесенного участниками гражданско-правовых отношений, входят в предмет советского гражданского права.

¹ См., например, нормы, предусматривающие уголовную ответственность за нарушение прав профсоюзов, правил охраны труда и др.

² Так, административным законодательством закреплено право технического инспектора профсоюзов налагать штраф на лиц административно-управленческого персонала предприятий и учреждений, виновных в нарушении правил охраны труда (п. 13 Положения о техническом инспекторе профсоюзов). Аналогичное право закреплено за соответствующими должностными лицами Госгортехнадзора (Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9 февраля 1968 г.), санитарными врачами (п. 3 Положения о государственном санитарном надзоре в СССР).

Такое разграничение общественных отношений представляет интерес при совершенствовании нормативного материала по охране труда и облегчает пользование им.

В литературе высказана и другая точка зрения о правовых нормах охраны труда. Так, А.М. Кузнецов к институту охраны труда относит нормы, которые предусматривают «права и обязанности сторон трудовых отношений по предупреждению травматизма и обеспечению безопасности труда, права и обязанности сторон трудовых отношений по профилактике профессиональных заболеваний и по созданию на производстве условий, отвечающих требованиям санитарии и гигиены труда; специальные условия труда для работников отдельных категорий, нуждающихся в особой защите (женщины, подростки, лица с пониженной трудоспособностью); структуру и компетенцию органов государственного надзора и общественного контроля за состоянием охраны труда; ответственность за нарушение Законов об охране труда»¹.

Часть этих отношений действительно составляет предмет правового регулирования норм об охране труда, например отношения по созданию безопасных условий труда для женщин, подростков и инвалидов. Заслуживает внимания стремление уточнить предмет данного института посредством дифференциации субъектного состава. Но вместе с тем с классификацией, предложенной А.М. Кузнецовым, в целом согласиться нельзя. Во-первых, объединяемые им отношения не составляют единой, однородной социально-экономической группы связей. Во-вторых, их не роднит единство метода, приемов правового регулирования. В-третьих, они не объединены общностью принципов правового регулирования. В-четвертых, данная классификация отношений охраны труда не основывается на каком-либо едином признаке (критерии).

Наконец, если включить в институт охраны труда нормы, которые предусматривают ответственность за несоблюдение правил охраны труда, то это нарушит юридическую и логическую основу для объединения общественных отношений и соответствующих им правовых норм в однородные группы. Не могут входить в институт охраны труда нормы об уголовной и административной ответственности, как и нормы, закрепляющие основания и условия наступления материальной ответственности за нарушение правил охраны труда. Другое дело, что в ходе кодификации нормы различной отраслевой принадлежности можно включить в единый

¹ Правовые основы научной организации труда, с. 165–166.

нормативный акт, если иметь в виду при этом удобство пользования им. К тому же нормы об охране труда регулируют поведение участников не только трудовых, но и ученических отношений и отношений по повышению квалификации.

Стремясь обосновать единство рассматриваемых отношений, А.М. Кузнецов прибегает к такому признаку, как служебная роль данных правовых норм¹. Однако он не может служить в качестве основного критерия для отграничения предмета отраслей и институтов права. Служебная роль многих институтов одной или нескольких отраслей права настолько совпадает, что трудно провести внутри- и межотраслевое отграничение правовых норм по данному признаку. Такие из них, как нормы о заработной плате, поощрениях, дисциплинарных взысканиях и другие, служат укреплению социалистической дисциплины труда и воспитанию трудящихся в духе коммунистического отношения к труду. Но на этом основании их нельзя объединить в институт трудового права.

Чтобы выяснить место отношений по охране труда в предмете советского трудового права, необходимо помнить, что в социально-экономическом плане все они более или менее однородны. Это позволяет объединить их в комплекс родственных социальных связей. Отношения по охране труда не могут быть «растворены» среди отношений различных юридических институтов советского трудового права, поскольку они служат самостоятельной и особой материальной основой для существования соответствующих им норм об охране труда и технике безопасности.

Если же говорить о сходстве отдельных приемов правового регулирования поведения участников отношений данных групп, то здесь нет никакого противоречия. Сходство не только приемов, но и методов правового регулирования² поведения участников смежных общественных отношений – явление распространенное в практике правового регулирования и не является чем-то необычным.

Общественные отношения по охране труда не отделены стеной от других смежных социальных связей. Это не значит, что они составляют предмет правовых норм об охране труда. Сошлемся на такой пример. Совершенствование организационно-правовых мер охраны труда зависит и от умения администрации

¹ Правовые основы научной организации труда, с. 167.

² Понятие «метод правового регулирования» родовое. Оно обобщает многие видовые явления – приемы (способы) правового воздействия на поведение участников соответствующих отношений.

и общественных организаций предприятий развивать профессиональные интересы рабочих и служащих. Ведь не вызывает сомнения связь между увлеченностью своей специальностью и добросовестностью в выполнении требований об охране труда. Отсюда налицо взаимообусловленность проблем охраны труда и профессиональной ориентации и профессионального отбора, которые призваны выявлять профессиональные склонности гражданина, соответствие данной работе, развивать его производственный интерес и т.д. Однако отношения профориентации и профотбора отнюдь не входят в предмет правового регулирования охраны труда.

2. Субъектный состав правоотношений по охране труда

Общественные отношения бывают различных видов. Основные из них – производственные, образующие в своей совокупности экономическую структуру общества, его реальный базис, и идеологические, образующие надстройку, которая покоится на экономическом базисе. К идеологическим относятся и правовые отношения, которые определяются (как и идеологические отношения) производственными отношениями, базисом общества¹.

Н.Г. Александров различает две группы общественных отношений, при посредстве которых совершается труд.

К первой группе он относит общественные отношения, составляющие необходимые предпосылки труда, но не выражающие непосредственной связи между людьми в самом трудовом процессе – отношения по распределению средств производства (отношения собственности), отношения по производству и воспроизводству самой рабочей силы, отношения, выражающие общественное разделение труда, и т.д.

Вторую группу составляют общественные отношения, которые возникают между людьми непосредственно по поводу применения рабочей силы, т.е. по поводу приведения в действие способности к труду. Это общественно-трудовые отношения (в узком смысле). Обе группы общественных отношений, по мнению Н.Г. Александрова, охватываются понятием общественно-производственных отношений².

¹ Теория государства и права. – М., 1970, с. 551.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М., 1948, с. 7.

Рассматривая общественно-трудовые отношения в качестве одного из звеньев производственных отношений, Н.Г. Александров подчеркивает, что они не должны смешиваться с трудовыми правоотношениями¹, которые «являются одной из форм выражения трудовых отношений классового государственно-организованного общества в отношениях волевых»². Правовые отношения – особый вид общественных отношений, причем особый вид идеологических отношений, являющихся формой выражения экономических отношений. В силу этого их нельзя смешивать с любым волевым опосредствованием экономических отношений. «Правовые отношения представляют собой такое волевое, идеологическое опосредствование экономических отношений, которое является результатом осуществления норм права»³. Такую же мысль проводит и М.П. Карпушин. «Социалистические трудовые правоотношения, – пишет он, – являются идеологическими, надстроечными отношениями над экономическими отношениями социализма, складывающимися в процессе производства материальных благ». Близость социалистических трудовых правоотношений к социалистическому экономическому базису приводит к опасности отождествления их с экономическими отношениями⁴.

В этой связи не случайно ставится под сомнение правильность утвердившегося в литературе определения правового отношения как общественного отношения, урегулированного нормами права. Исходя из него, можно прийти к выводу, что и те фактические общественные отношения, которые, являясь базисными, опосредствуются правоотношениями и тем самым обращаются в надстроечные⁵.

Классики марксизма-ленинизма дают четкий ответ на вопрос о различии и соотношении производственных (экономических) и идеологических (волевых) общественных отношений⁶.

¹ Чтобы то или иное общественное отношение могло принять форму правового отношения, необходимы прежде всего два условия: а) чтобы данное отношение выражалось или могло выражаться в актах волевого поведения людей; б) чтобы оно регулировалось возведенной в закон волей господствующего класса, т.е. нормами права (Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М., 1948, с. 73).

² Там же, с. 7.

³ Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе, с. 94–95.

⁴ Карпушин М.П. Социалистическое трудовое правоотношение. – М., 1958, с. 9.

⁵ Карева М.П. Некоторые методологические вопросы учения о социалистических правоотношениях: тезисы докладов. – М., 1966, с. 9.

⁶ См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 3, с. 7; Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 1, с. 149; Маркс К. Письмо П.В. Анненкову 28 декабря 1846 г. (в кн.: Маркс К., Энгельс Ф. Избранные письма. – М., 1953, с. 23) и др.

«Общественные отношения, – указывал В.И. Ленин, – делятся на материальные и идеологические. Последние представляют собой лишь надстройку над первыми, складывающимися помимо воли и сознания человека как (результат) форма деятельности человека, направленной на поддержание его существования»¹.

Правовые отношения отличаются от идеологических общественных отношений особым характером связи между сторонами правоотношения (субъектами). Эта связь выражается в субъективных правах (правомочиях) и юридических обязанностях сторон правового отношения². В то же время, пишет М.П. Карпушин, «нельзя рассматривать правовое отношение лишь в виде правового положения состояния, лишь как юридическую возможность и долженствование, необходимость определенного поведения. Правовым отношением является и взаимное поведение сторон правоотношения, соответствующее нормам права, сообразно с законом. Возможное и должное поведение представляет собой развитие правового отношения, его динамику, реализацию. Это и понятно, если учесть, что связь воли людей может заключаться как в возможности и необходимости проявления воли, так и в самих проявлениях воли – в волевом поведении»³.

Таким образом, правовое отношение особое – волевое отношение, санкционированное (урегулированное) нормами права⁴.

Особенности правоотношений выявляются при помощи ограничительных признаков (элементов): субъектного состава (сторон правоотношения), объекта, содержания и источника (юридического основания) возникновения правоотношения⁵. Эти признаки для ряда правоотношений являются общими. Поэтому для выяснения специфики отдельных правоотношений достаточно знать некоторые из них.

За последнее время в теории советского трудового права некоторыми исследователями предпринимались попытки обосновать новые взаимосвязи правоотношений⁶. Однако и они не отрицают возможности уяснения специфики правовых связей при помощи упомянутых признаков.

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 1, с. 149.

² Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе, с. 107.

³ Карпушин М.П. Социалистическое трудовое правоотношение, с. 22.

⁴ Там же, с. 22–23.

⁵ Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР, с. 73.

⁶ Так, А.И. Процевский обосновывает самостоятельный характер первичных и вторичных правоотношений в области трудового права (Процевский А.И. Метод правового регулирования трудовых отношений. – М., 1972).

Чтобы выяснить сущность правоотношений в области охраны труда¹, необходимо, на наш взгляд, более подробно остановиться на их отграничительных признаках (элементах).

Субъектный состав правоотношений по охране труда своеобразен. Права и обязанности в области охраны труда имеют не только работники, юридические лица (предприятия, учреждения, организации), но и другие органы: ФЗМК, техническая инспекция профсоюзов, общественные комиссии завкомов (цехкомов) и т.д. Все они вступают в различные правоотношения.

Рассмотрим все три группы отношений, уже упоминавшиеся выше (§ 1 гл. III), с точки зрения их субъектного состава.

Субъектами первой группы правовых отношений в области охраны труда выступают предприятия, учреждения, организации и их работники по поводу проведения инструктажей, обучения правилам охраны труда и других мер в данной сфере по поводу осуществления работниками своего субъективного права в сфере охраны труда.

Субъекты данных правоотношений тесно связаны трудовыми отношениями. Так, согласно ст. 60 Основ, на администрацию предприятий (учреждений) возлагается обязанность инструктировать рабочих и служащих по технике безопасности, производственной санитарии, противопожарной охране и т.д., а также осуществлять постоянный контроль за соблюдением ими всех требований инструкций по охране труда. Характерным для этой группы правоотношений будет то, что они регулируются, как правило, при участии профсоюзных органов и использовании материальной заинтересованности работников и предприятий (учреждений, организаций) в осуществлении мер охраны труда. Поэтому нормы, предусматривающие данные отношения, входят в предмет советского трудового права. Например, ст. 61 Основ обязывает рабочих и служащих соблюдать инструкции по охране труда. Такие инструкции разрабатываются и утверждаются администрацией предприятия, учреждения, организации совместно с ФЗМК профсоюза. Министерства и ведомства по согласованию с центральными комитетами профессиональных союзов, а в необходимых случаях и с соответствующими органами государственного надзора (ст. 104 Основ) могут утверждать типовые инструкции по охране труда для рабочих основных профессий.

¹ Признавая указанные отношения элементом трудового правоотношения, мы считаем возможным рассматривать их самостоятельно, исходя из необходимости исследования их исключительно в научных целях.

Во второй группе субъектами правоотношений по охране труда выступают администрация предприятий и ФЗМК профсоюза по вопросам утверждения титульных списков на работы, обеспечивающие правила техники безопасности, по вопросам заключения и выполнения соглашений по охране труда, а также в связи с подготовкой и принятием локальных норм (коллективных договоров и т.п.), содержащих указания по охране труда и контролю за их выполнением.

При заключении коллективного договора возникает правоотношение, где налицо две стороны – администрация предприятия (учреждения, организации) и коллектив рабочих и служащих, представленный ФЗМК профсоюза. Участников же данного правоотношения значительно больше, т.к. ФЗМК выступает от имени всех рабочих и служащих данного предприятия. Здесь налицо коллективно-трудовые отношения, направленные на создание локальных норм по охране труда.

Касаясь роли ФЗМК в движении трудового правоотношения, Л.Я. Гинцбург в качестве критерия классификации берет характер связи между сторонами коллективно-трудового отношения – ФЗМК профсоюза и администрацией предприятия. Исходя из этого, всю массу коллективно-трудовых отношений он делит на три группы: а) совместные действия, б) самостоятельные, но взаимно обусловленные действия ФЗМК и администрации, в) согласованные действия. Причем, пишет он, если придерживаться буквы закона, число вариантов связи между ФЗМК и администрацией может быть и больше¹. У В.Н. Скобелкина, например, их девять. Вот как, по его мнению, администрация согласовывает свои действия с профсоюзными органами:

- а) с согласия (например, выплата компенсации за неиспользованный отпуск);
- б) по согласованию (установление дежурств на предприятиях и в учреждениях);
- в) по соглашению (вопросы о числе и продолжительности перерывов, об устройстве мест обогрева при работе на открытом воздухе);
- г) с разрешения (выполнение сверхурочных работ);
- д) совместно (время пользования теплой спецодеждой);
- е) по совместному решению (распределение жилой площади на предприятии);

¹ Гинцбург Л.Я. Комитет профсоюза и трудовое правоотношение. – Советское государство и право, 1970, № 11, с. 54.

ж) с участием (премирование за содействие внедрению изобретений и рационализаторских предложений);

з) с учетом мнения (назначение работника на руководящую хозяйственную должность);

и) с учетом заключения (степень вины потерпевшего при несчастном случае, связанном с работой, устанавливается с учетом заключения комиссии охраны труда ФЗМК)¹.

Между тем такое деление типов связи администрации с ФЗМК излишне и не вызывается необходимостью. На наш взгляд, правовое значение установленных законодательством видов согласования действий администрации с ФЗМК можно объединить в две наиболее общие и крупные группы.

К первой группе коллективно-трудовых отношений администрации и ФЗМК следует отнести случаи, когда для решения вопроса необходимо согласие ФЗМК. Без такого согласия администрация не может совершать своих действий (например, выполнение сверхурочных работ², время пользования теплой спецодеждой³).

Во вторую группу коллективно-трудовых отношений ФЗМК и администрации можно включить случаи, когда для решения вопроса необходимо запросить мнение соответствующего профсоюзного органа либо дать ему возможность участвовать в рассмотрении вопроса (например, назначение работника на руководящую хозяйственную должность⁴). В то же время несогласие ФЗМК с действиями администрации в данном случае не является препятствием для их совершения⁵.

Третья группа – правоотношения органов государственного управления (включая и государственные специализированные органы) и компетентных общественных органов (профсоюзов) с предприятиями (учреждениями, организациями) по поводу

¹ Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих, с. 108–109.

² Положение о правах ФЗМК, п. 17. Статья 27 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде гласит: «Администрация может применять сверхурочные работы только в исключительных случаях, предусматриваемых законодательством союзных республик. Сверхурочные работы могут производиться лишь с разрешения фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза».

³ Инструкция о порядке выдачи, хранения и пользования спецодеждой, спецобувью и предохранительными приспособлениями, утвержденная Госкомитетом по вопросам труда и заработной платы 11 июня 1960 г. и Президиумом ВЦСПС 22 апреля 1960 г. (Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1960, № 10).

⁴ Положение о правах ФЗМК, п. 7.

⁵ Подробно по этому вопросу см.: Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих, с. 108–130.

подготовки и проведения надзора и контроля в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии.

Субъектами правовых отношений данной группы, с одной стороны, выступают специализированные государственные инспекции и профсоюзы, с другой – администрация предприятий, учреждений, организаций.

Правоотношения по поводу надзора за охраной труда складываются на базе правового регулирования общественных отношений по контролю за состоянием техники безопасности, производственной санитарии и организацией безопасных и здоровых условий работы на производстве¹.

В СССР государственный надзор и общественный контроль в области охраны труда осуществляют профсоюзы. Именно они и наделены основными правомочиями в этой области. Профессиональные союзы, говорится в ст. 96 Основ, осуществляют надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде и правил по охране труда. А ст. 104 Основ предусматривает в числе органов, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде и правил по охране труда, техническую и правовую инспекции, находящиеся в ведении профессиональных союзов. Определенные правомочия по надзору за охраной труда имеет и ряд специальных государственных органов (Госгортехнадзор, котлонадзор, Государственная санитарная инспекция и др.).

Выполняя государственную функцию по осуществлению надзора за охраной труда, профсоюзы вступают в правовые отношения с предприятиями (учреждениями) и их органами. Важно отметить, что советским законодательством все органы профсоюзов наделены теми или иными правомочиями в области охраны труда.

Установление условий труда и заработной платы, применение законодательства о труде, использование общественных фондов потребления в случаях, предусмотренных законами Союза ССР и союзных республик и постановлениями Совета Министров СССР и советов министров союзных республик, осуществляются предприятиями, учреждениями, организациями и их вышестоящими органами совместно или по согласованию с профсоюзами (ст. 96 Основ). В ряде случаев такими правомочиями наделяются и отдельные должностные лица профсоюзных органов (технические инспекторы профсоюза, общественные и старшие общественные инспекторы по охране труда). Обязанными субъектами

¹ Советское трудовое право. – Л., 1966, с. 94.

в указанных правоотношениях являются предприятия, учреждения, организации, а также их органы и должностные лица.

Правоотношения по надзору за охраной труда играют исключительно важную роль в создании безопасных и здоровых условий труда на производстве. Основное их назначение состоит в том, чтобы обеспечить нормальный трудовой процесс рабочих и служащих с точки зрения безопасности труда. Возникновение этих правоотношений возможно не только в процессе труда, но и до того как предприятие вступит в строй и начнет выполнять производственный план¹. Как сказано в ст. 59 Основ, ни одно предприятие, цех, участок, производство не могут быть приняты и введены в эксплуатацию, если на них не обеспечены здоровые и безопасные условия труда.

Ввод в эксплуатацию новых и реконструированных объектов производственного назначения не допускается без разрешения органов, которые осуществляют государственный санитарный и технический надзор: технической инспекции профсоюзов (ст. 104 Основ) и ФЗМК профсоюза предприятия, учреждения, организации, вводящих объект в эксплуатацию.

При проектировании новых промышленных объектов проектные организации обязаны строго учитывать нормы и правила техники безопасности. Этим же требованиям должны соответствовать промышленное оборудование и технологические процессы (ст. 58 Основ).

Такой порядок отражает одно из требований предупредительного надзора за охраной труда². В связи с этим следует считать правильным мнение, что ФЗМК профсоюза не может быть участником или стороной трудового правоотношения³, хотя он прочно связан с администрацией, в лице которой действует предприятие, и с работником, что ФЗМК – участник, сторона двух групп отношений: коллективно-трудовых и отношений представительства. Органы профсоюза вообще, ФЗМК в частности, как следует из сказанного выше, не могут выступать в трудовом правоотношении как субъекты этого правоотношения.

По мнению Л.Я. Гинцбурга, коллективно-трудовые отношения – это отношения трудового права, поскольку они возникают

¹ Советское трудовое право. – Л., 1966, с. 94–95.

² Предупредительный надзор – это надзор органов охраны труда за соблюдением требований по охране труда при строительстве и оборудовании предприятия, проектировании и постройке машины или организации производственного процесса.

³ Исключение составляет лишь случай, когда ФЗМК профсоюза выступает в роли юридического лица, предоставляющего работу гражданину.

на базе норм этого права. Наименование «коллективно-трудовые» подчеркивает лишь отличие их от индивидуальных трудовых правоотношений по *субъектному составу*: вместо отдельного работника (гражданина) ФЗМК выступает как представитель коллектива трудящихся¹. Нетрудно заметить, что в данном случае Л.Я. Гинцбург признает профсоюзы (ФЗМК) субъектом трудового правоотношения в широком смысле этого слова.

Л.Я. Гинцбург критикует И.О. Снигиреву и Л.С. Явича за то, что они упускают из виду природу коллективно-трудовых отношений и характеризуют их как «наделение ФЗМК государственно-властными полномочиями» или «исполнение государственных функций». Ни действующее законодательство, ни история профсоюзов в СССР, пишет он, не дают оснований для тезисов подобного рода. По его мнению, профсоюзы вообще, ФЗМК в частности, занимают видное место в общественной жизни и в управлении хозяйством, наделены широкими правами и выполняют функции по охране труда и контролю за соблюдением законодательства о труде, судебные функции (рассмотрение трудовых споров и т.д.), делегированные им государством и ранее выполнявшиеся государственными органами. Однако, пишет Л.Я. Гинцбург, вся деятельность комитета профсоюза как участника коллективно-трудовых отношений на предприятии – это только деятельность общественной организации, представителя производственного коллектива, именно в этом качестве наделенного определенными правами. Всякое же иное толкование является натяжкой, не подкрепленной фактами².

В заключение Л.Я. Гинцбург отмечает: «ФЗМК не субъект, не сторона трудового правоотношения, а представитель всех работников предприятия, т.е. коллектива трудящихся и каждого отдельного работника как участника трудового правоотношения. В качестве такового он защищает интересы всех в совокупности и каждого в отдельности по всем вопросам труда, быта и культуры, вступая для этого в коллективно-трудовые отношения с администрацией и в ряде случаев – в юридические отношения с работниками»³.

Мы согласны с Л.Я. Гинцбургом, что профсоюзы вообще и фабрично-заводские, местные комитеты профсоюзов предприятий, учреждений, организаций в частности не являются субъектом

¹ Гинцбург Л.Я. Комитет профсоюза и трудовое правоотношение. – Советское государство и право, 1970, № 11, с. 53.

² Там же, с. 56.

³ Там же, с. 69.

(стороной) трудового правоотношения, если речь идет о возникновении, прекращении трудового правоотношения, рабочем времени, оплате, дисциплине труда и т.д. Если же говорить об охране труда и особенно об осуществлении надзора и контроля за соблюдением законодательства об охране труда, то следует иметь в виду, что, кроме трудовых, существуют и иные правоотношения, предусмотренные нормами советского трудового права, включая и правоотношения по охране труда. Значит, субъектами государственного надзора за соблюдением законодательства об охране труда, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии, а также общественного контроля за состоянием охраны труда, по нашему мнению, являются не только специальные государственные органы (Госгортехнадзор, санитарная инспекция и др.), но и самодеятельные общественные организации (профсоюзы) как самостоятельные субъекты права. В защиту такой позиции можно привести и другие соображения. В нашей стране в период развитого социалистического общества ряд функций, выполняемых ранее государственными органами, постепенно переходят в ведение общественных организаций. Отдельные государственные функции общественными организациями выполнялись и раньше. Например, постановлением СНК СССР и ВЦСПС от 10 сентября 1933 г. «О порядке слияния НКТ с ВЦСПС»¹ профсоюзам были переданы функции государственного надзора по охране труда, которые ранее принадлежали органам Наркомтруда. Правопреемником бывшей инспекции труда НКТ следует признать, как правильно отмечает Я.Л. Киселев², не нынешнюю техническую инспекцию профсоюза, а сами выборные профсоюзные органы. Тот факт, что государственный надзор по охране труда непосредственно осуществляют специальные должностные лица профсоюзного аппарата – технические инспекторы, ни в коей мере не меняет дела. Во-первых, наиболее важные вопросы охраны труда решаются выборными профсоюзными органами (коллегиально). Во-вторых, свои полномочия технические инспекторы получают от профсоюзных органов, которые утверждают их в должности и освобождают от работы. В-третьих, выборный профсоюзный орган (при котором находится технический инспектор) вправе пересмотреть или отменить любое постановление или предписание технического инспектора, а также дать ему поручение, связанное

¹ Постановление Пленума ВЦСПС (девятого созыва). – М., 1949, с. 37.

² Киселев Я.Л. О правовом положении профсоюзных организаций в СССР. – Советское государство и право, 1956, № 4, с. 65.

с его надзорными правами¹. (Исключение составляет рассмотрение жалоб должностных лиц на постановления технического инспектора о наложении штрафов. Эти жалобы в настоящее время рассматриваются народными судами.)

Осуществляя государственный надзор за охраной труда, технические инспекторы профсоюзов выступают носителями особой власти или властных полномочий. Эти властные полномочия вытекают из прав, предоставленных им ст. 104 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде и Положением о техническом инспекторе профсоюзов, утвержденным Президиумом ВЦСПС 26 августа 1966 г., с изменениями и дополнениями, внесенными постановлением Президиума ВЦСПС от 20 января 1969 г.²

Вряд ли необходимо доказывать, что вся деятельность профсоюзов, в том числе в области охраны труда, осуществляется их выборными органами с привлечением широких масс членов профсоюзов. В системе профсоюзов государственный и общественный контроль в области охраны труда проводится не столько силами платного аппарата (технические инспекторы), сколько общественной инспекцией по охране труда (членами заводских и цеховых комиссий по охране труда, общественными инспекторами по охране труда, внештатными техническими инспекторами и т.д.). Опираясь на свой актив, функцию государственной охраны труда на производстве профсоюзы могут выполнить более эффективно, чем государственный аппарат, «путями и средствами, – как отмечал В.И. Ленин, – недоступными для этого аппарата»³. В области охраны труда профсоюзы осуществляют свои функции как самостоятельно, так и совместно с государственными органами, в контакте с ними, но без подчинения им⁴. Наоборот, профсоюзы в ряде случаев координируют деятельность государственных органов, занимающихся вопросами охраны труда.

Таким образом, можно заключить, что если профсоюзы и их орган – техническая инспекция – обладают властными полномо-

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 164.

² Сборник постановлений ВЦСПС (июль–сентябрь 1966 г.). – М., 1966, с. 100; Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 4.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 42, с. 297.

⁴ Мицкевич А.В. Расширение роли общественных организаций в период развернутого строительства коммунизма. – Советское государство и право, 1959, № 9, с. 31; Лукьянова А.И., Лазарев Б.М. Советское государство и общественные организации. – М., 1960, с. 191; Алексеев Г.П., Иванов Е.А. Теоретические основы ленинского учения о советских профсоюзах. – Вопросы философии, 1961, № 4, с. 24.

чиями и могут дать администрации предприятия обязательное предписание устранить недостатки по охране труда работающих, то они в данном случае выступают в качестве участника (стороны) правоотношения в области охраны труда, т.е. являются субъектом этого правоотношения. Причем реализация государственных функций в области охраны труда в одних случаях производится принятием постановления коллегиальным профсоюзным органом, в других – постановление выносится специальным должностным лицом профсоюзного органа (техническим, правовым инспектором) или профсоюзным активистом, выполняющим общественную функцию внештатного технического инспектора или старшего инспектора предприятия по охране труда (по согласованию с техническим инспектором)¹.

Субъекты правоотношений, связанные с рассмотрением споров по поводу охраны труда, – предприятия (учреждения, организации) и работники, с одной стороны, органы, уполномоченные рассматривать возникающие между субъектами трудовых (ученических и др.) правоотношений спорные вопросы по охране труда – с другой. Эти отношения возникают по поводу разрешения споров, связанных с осуществлением норм трудового законодательства и применением условий труда.

Статья 86 Основ называет органы, которые рассматривают трудовые споры между администрацией предприятий (организаций) и работником. Ими являются: а) комиссии по трудовым спорам, создаваемые на предприятиях, в учреждениях, организациях из равного количества представителей комитета профсоюза и администрации; б) ФЗМК профессиональных союзов; в) районные (городские) народные суды. Согласно ст. 94 Основ трудовые споры некоторых категорий работников рассматриваются вышестоящими (в порядке подчиненности) органами.

Комиссии по трудовым спорам выступают в качестве обязательных первичных органов по рассмотрению трудовых споров между рабочими, служащими, с одной стороны, и администрацией предприятий, учреждений и организаций – с другой. Они рассматривают споры по вопросам: а) применения установленных норм выработки и сдельных расценок, а также условий труда, обеспечивающих выполнение этих норм; б) выдачи и использования спецодежды, спецобуви, средств индивидуальной защиты; выдачи

¹ Комментарий к Положению о порядке рассмотрения трудовых споров. – М., 1969, с. 38.

молока или других равноценных пищевых продуктов и лечебно-профилактического питания¹.

В некоторых случаях такие споры возникают тогда, когда администрация не обеспечивает оговоренные в коллективных договорах условия труда, влияющие на выполнение норм выработки. Например, в коллективных договорах некоторых предприятий (учреждений, организаций), когда наблюдаются отступления от нормальных условий труда, предусмотренных технологическим процессом (повышение твердости обрабатываемого металла, несоответствие оборудования или приспособлений для безопасного и высокопроизводительного труда и др.), оговаривается порядок его оплаты. В этих случаях администрация обязана выдавать работнику особую карту таких отклонений и производить соответствующую доплату. Если администрация не выполнит условий, может возникнуть конфликт, который разрешается в соответствии с Положением о порядке рассмотрения трудовых споров².

Статья 88 Основ определяет права ФЗМК профсоюза по рассмотрению трудовых споров. В ней сказано, что фабрично-заводские и местные комитеты профсоюзов рассматривают трудовые споры по заявлениям рабочих и служащих, когда в комиссиях по трудовым спорам не было достигнуто соглашение сторон, и по жалобам рабочих и служащих на решение этой комиссии. ФЗМК может оставить решение комиссии в силе или отменить его и вынести постановление по существу спора. Противоречащие действующему законодательству решения комиссии ФЗМК профсоюза по собственной инициативе или по протесту прокурора отменяют и выносят постановления по существу спора.

Наконец, важным органом по рассмотрению трудовых споров являются районные (городские) народные суды (ст. 89 Основ). В их компетенцию входят трудовые споры: а) по заявлениям рабочих и служащих, когда они не согласны с постановлением ФЗМК профсоюза, или по заявлению администрации, когда она считает, что постановление ФЗМК противоречит действующему законодательству; б) по заявлениям рабочих и служащих, когда они не согласны с решением комиссии по трудовым спорам в составе профсоюзного организатора и руководителя предприятия (учреждения, организации) или когда в комиссии не было достигну-

¹ Положение о порядке рассмотрения трудовых споров, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 20 мая 1974 г. (Ведомости Верховного Совета СССР, 1974, № 22, ст. 325). Пункты «б» – «о» Положения мы не приводим, т.к. они не касаются непосредственно вопросов охраны труда.

² Комментарий к Положению о порядке рассмотрения трудовых споров, с. 38.

то соглашение сторон, а также тогда, когда на предприятии, в учреждении, организации нет ФЗМК профсоюза и профсоюзного организатора¹.

Таким образом, все перечисленные отношения предусмотрены нормами советского трудового права. Что же касается отношений по установлению безопасных условий труда в случае возникновения спора между их участниками, то они рассматриваются, как правило, в порядке ведомственной подчиненности и включаются преимущественно в предмет административного права.

Особое место занимают и правоотношения по поводу привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушении правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Их субъектами являются, с одной стороны, представители государственных органов, органов государственного управления и общественных органов (должностные лица), с другой – хозяйственные работники, совершившие нарушения в области охраны труда работающих, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

Остановимся на администрации предприятий (учреждений) как субъекте правоотношений по охране труда. Следует заметить, что правоспособность юридических лиц осуществляется через волеизъявление их представителей – руководителей предприятий (учреждений, организаций). По трудовому правоотношению имущественную ответственность перед работающими несут не представители юридических лиц (должностные лица), а само юридическое лицо. Что же касается неисполнения обязанностей по охране труда, то в данном случае, наоборот, наступает ответственность не юридических лиц, а лиц физических, которые занимают соответствующие административно-хозяйственные должности. Например, за нарушение правил и норм по технике безопасности, в результате чего произошел или мог произойти несчастный случай с работающими, может наступить дисциплинарная, административная, уголовная ответственность. Причем этой ответственности подвергаются не юридические, а должностные лица. «Вместе с тем, – пишет Н.Г. Александров, – в трудовом правоотношении

¹ Кроме перечисленных случаев, непосредственно в районных (городских) народных судах (ст. 89 Основ), минуя комиссии по трудовым спорам и ФЗМК профсоюза, рассматриваются трудовые споры: а) по заявлению о восстановлении на работе рабочих и служащих, уволенных по инициативе администрации предприятия, учреждения, организации, за исключением споров работников, занимающих должности, предусмотренные в особом перечне (ст. 94 Основ); б) по заявлениям администрации о возмещении рабочими и служащими ущерба, причиненного предприятию, учреждению, организации.

контрагент трудящегося наделен также неимущественными правами, которые не могут принадлежать юридическому лицу. Так, например, право дисциплинарной власти принадлежит не юридическому, а уполномоченному на то административному лицу»¹.

Н.Г. Александров различает двоякую юридическую роль администрации предприятий (учреждений) в трудовом правоотношении.

В одних случаях административное лицо действует в качестве органа или представителя юридического лица, осуществляя его имущественную правоспособность. В этих случаях действия административного персонала считаются действиями самого юридического лица.

В других случаях административное лицо выступает в качестве субъекта самостоятельных должностных прав и обязанностей, закрепленных за ним как за должностным лицом.

Поэтому для определения роли администрации в тех случаях, когда она выступает не в качестве представителя юридического лица, а в качестве носителя самостоятельных прав и обязанностей, представляется возможным называть ее субъектом трудового правоотношения².

Обязанности администрации по созданию для работающих на предприятии условий труда, способствующих высокой производительности и безопасности труда, являются обязанностями перед государством (в лице вышестоящих государственных и хозяйственных органов), а также перед руководимыми ею работниками. В СССР каждый рабочий и служащий имеет субъективное право требовать от администрации создания безопасных и здоровых условий труда на производстве. Это подтверждено целым рядом нормативных актов. Например, по Типовым правилам внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих предприятий, учреждений, организаций, утвержденным Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы по согласованию с ВЦСПС 29 сентября 1972 г.³, администрация предприятия (учреждения) обязана правильно организовывать труд рабочих и служащих, предоставить им возможность работать по своей специальности и квалификации, вовремя снабжать рабочих инструментами, материалами и запасными частями. Она должна закреплять за рабочими и служащими определенное

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 210.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 210–211.

³ Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1972, № 12.

рабочее место, станок, машину, обеспечивать их исправное состояние, создавать условия для роста производительности труда, осуществлять механизацию тяжелых и трудоемких процессов. В обязанности администрации входит соблюдение законов и правил по охране труда, осуществление мероприятий по технике безопасности и производственной санитарии (инструктирование рабочих безопасным приемам работы, снабжение рабочих и служащих питьевой водой, оборудование умывальников и гардеробных, выдача спецодежды, предохранительных приспособлений и т.д.). Пункт 6 постановления Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках»¹ обязывает руководителей включать в программы занятий по повышению квалификации рабочих и инженерно-технических работников изучение правил и норм техники безопасности, производственной санитарии и гигиены труда, проведение практических занятий с показом безопасных методов труда, инструктаж по вопросам техники безопасности для вновь поступающих рабочих и обучение их безопасным методам труда в течение нескольких смен и т.д.

Это субъективное право рабочих и служащих, как правило, защищается административными органами и общественными организациями (профсоюзами). Поэтому ответственные должностные лица (руководители работ) выступают, во-первых, как субъекты обязанности по правоотношению между ними и органами государственной власти и государственного управления и общественными организациями по охране труда, т.е. где они сами выступают как работники, выполняющие определенную трудовую функцию, и, во-вторых, как субъекты, осуществляющие руководство производственным коллективом в трудовых правоотношениях с руководимыми ими работниками².

Лица административного персонала предприятий (учреждений) обладают в трудовом правоотношении определенными правами и обязанностями, за неисполнение которых они несут персональную ответственность.

Действующее законодательство предусматривает различные виды ответственности субъектов трудовых правоотношений (должностных лиц), нарушающих правила и нормы охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Не освобождает их от ответственности и факт нарушения безопасности

¹ СП СССР, 1962, № 2, ст. 15.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 211.

труда непосредственно самими работниками производства, поскольку на администрацию возложены специальные обязанности по обеспечению здоровых условий труда, соблюдению дисциплины труда, инструктированию работающих безопасным методам, а также по осуществлению постоянного технического надзора за соблюдением правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

Ответственность субъектов правоотношений по охране труда (должностных лиц) подразделяется на дисциплинарную, административную, уголовную и материальную. Причем такую ответственность несут не только лица административного персонала, имеющие право найма и увольнения, но и лица, являющиеся ближайшими ответственными (непосредственными) руководителями работ (начальники цехов, строительных участков, прорабы, мастера, бригадиры и т.д.).

На крупных предприятиях (в учреждениях, организациях) представители администрации, являющиеся органами юридического лица, могут по отношению к непосредственным исполнителям работ не являться ближайшими ответственными руководителями. С другой стороны, непосредственные руководители работ часто не выступают органами юридического лица. В то же время двойственность правового положения должностных лиц, когда должностное лицо одновременно и орган юридического лица и непосредственный руководитель работ, следует строго различать. За их действия несет ответственность (материальную) непосредственно само юридическое лицо¹, а оно может быть привлечено к ответственности перед тем же юридическим лицом лишь в порядке регресса. За действия в качестве непосредственного руководителя работ должностное лицо несет персональную ответственность².

Нормативные акты советского трудового права в качестве субъектов правоотношений по охране труда предусматривают в одних случаях предприятие (учреждение, организацию), а в других – администрацию. Как сказано в ст. 57 Основ законодательства о труде, «обеспечение здоровых и безопасных условий труда возлагается на администрацию предприятий, учреждений, организаций». И далее: «Администрация обязана внедрять современные средства техники безопасности, предупреждающие производственный травматизм, и обеспечивать санитарно-гигиенические условия,

¹ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде. – М., 1970, с. 67.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 212–213.

предотвращающие возникновение профессиональных заболеваний рабочих и служащих». Можно привести и ст. 60 Основ, в которой говорится, что «администрация предприятий, учреждений, организаций обязана обеспечивать надлежащее техническое оборудование всех рабочих мест и создавать на них условия работы, соответствующие правилам по охране труда (правилам по технике безопасности, санитарным нормам и правилам и др.)».

В этих статьях Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде субъектами правоотношений в области охраны труда выступает администрация предприятий, учреждений, организаций.

Если обратиться к ст. 67 Основ, то в ней субъектом правоотношений по охране труда называются юридические лица: «Предприятия, учреждения и организации несут в соответствии с законодательством Союза ССР и союзных республик материальную ответственность за ущерб, причиненный рабочим и служащим увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими своих трудовых обязанностей».

Такое различие в терминологии имеет не только чисто теоретическое, но и практическое значение. Это особенно необходимо для установления субъекта ответственности тех или иных обязанностей в отношении охраны труда на производстве, а также характера этой ответственности.

Следует заметить, как правильно пишет Н.Г. Александров, что иногда действия администрации предприятий (учреждений, организаций) могут сочетать в себе осуществление имущественной правоспособности юридического лица и административной правоспособности должностного лица. Так, в ст. 57 Основ говорится, что администрация обязана внедрять современные средства техники безопасности, предупреждающие производственный травматизм и т.д. В то же время на юридических лицах (предприятия, учреждения, организации) лежит имущественная ответственность за проведение мероприятий по безопасности труда, а к административной и уголовной ответственности за нарушение правил и норм охраны труда привлекаются лица административного персонала¹.

В данном случае налицо сочетание ответственности субъектов правоотношений в области охраны труда рабочих и служащих на производстве.

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 216–218.

3. Содержание правоотношений по охране труда

Юридическое отношение представляет собой такую связь между субъектами, которая характеризуется наличием какого-либо правомочия на одной стороне и соответствующей этому правомочию обязанности – на другой¹. В этой связи неисполнение обязанности всегда будет нарушением соответствующего права, а нарушение права означать неисполнение соответствующей обязанности. Неразрывная связь права и соответствующей ему обязанности, пишет Н.Г. Александров, обусловлена тем, что эти категории выражают в различных аспектах одно и то же общественное отношение².

Возникновение прав и обязанностей (правоотношений) у конкретного лица является первой ступенью в практическом осуществлении правовой нормы. Значение ее (нормы) состоит в том, что субъекты на этой ступени индивидуализируются, права и обязанности получают персональный характер. Правоотношение, следовательно, выполняет регулятивную роль как «конкретизатор» общих требований правовых норм к данным лицам (субъектам)³.

Субъективное право возникает на основе норм права как индивидуальное право конкретного субъекта только тогда, когда норма права (объективное право) предоставляет субъектам определенные права (субъективные права). Оно носит персональный характер, т.е. принадлежит индивидуально-определенному лицу и является его личной возможностью поступать определенным образом, а также охраняется государством⁴.

Выполнение требований ст. 57 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде и ст. 139 КЗоТ РСФСР по созданию и обеспечению здоровых и безопасных условий труда возлагается на администрацию предприятий (организаций) и прежде всего на администрацию действующих предприятий (организаций), т.е. на органы, располагающие средствами труда для использования в хозяйственной деятельности. В то же время выполнение требований охраны труда, которым должны отвечать средства труда, в значительной степени зависит от органов, их создающих⁵. В этой связи важное значение имеют ст. 58 Основ и ст. 140

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 257.

² Там же.

³ Алексеев А.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966, с. 131.

⁴ Теория государства и права, с. 557–558.

⁵ Голощапов С.А. Охрана труда рабочих и служащих. – Советское государство и право, 1971, № 9, с. 48.

КЗоТ РСФСР. Они устанавливают обязанность соблюдать правила и нормы охраны труда при проектировании, строительстве и эксплуатации производственных зданий и сооружений, а ч. 4 ст. 140 КЗоТ РСФСР предусматривает обязанность строго придерживаться требований охраны труда при проектировании машин, станков и другого производственного оборудования.

Важной юридической гарантией соблюдения правил и норм охраны труда являются положения, изложенные в ст. 59 Основ и ст. 141 КЗоТ РСФСР, где идет речь о предупредительном надзоре за соблюдением правил охраны труда. Ни один цех, участок, ни одно предприятие, производство не могут быть приняты и введены в эксплуатацию, если они не отвечают здоровым и безопасным условиям труда. Причем работа новых и реконструированных объектов производственного назначения не допускается без разрешения органов, которые осуществляют государственный санитарный и технический надзор, а также технической инспекции профсоюзов и ФЗМК профсоюза предприятия (организации), вводящих объекты в эксплуатацию.

Новое законодательство значительно усилило гарантии охраны труда и расширило сферу их действия. Сейчас необходимо разрешение на ввод в эксплуатацию не только новых, но и реконструированных предприятий, цехов, участков и отдельных производств¹.

Однако вопрос о предупредительном надзоре со стороны технической инспекции профсоюзов, на наш взгляд, в новом трудовом законодательстве не нашел своего полного разрешения. Техническая инспекция профсоюзов по-прежнему осуществляет предупредительный надзор по всем вопросам охраны труда (ст. 59 Основ и ст. 141 КЗоТ РСФСР) лишь на заключительной стадии. Задача же состоит в том, чтобы проводить его в период проектирования новых и реконструкции старых промышленных предприятий, в период разработки новой технологии².

ВЦСПС постоянно обращает внимание технической инспекции профсоюзов на усиление работы с научно-исследовательскими институтами, проектными организациями, конструкторскими и технологическими бюро по вопросам учета ими требований охраны труда при проектировании предприятий, их реконструкции,

¹ Голощапов С.А. Охрана труда рабочих и служащих. – Советское государство и право, 1971, № 9, с. 50.

² По новому законодательству в настоящее время из органов охраны труда в утверждении проектов промышленных предприятий (цехов) участвуют только санитарная инспекция Министерства здравоохранения и Госгортехнадзор по своим объектам.

разработке технологических процессов и создании новых машин¹. Однако до настоящего времени предупредительный надзор профсоюзов не осуществляется в том объеме, в каком он осуществлялся до 1938 г., т.е. со стадии утверждения проектов промышленных предприятий до приемки объектов в эксплуатацию².

Как же решается вопрос о предупредительном надзоре в последних важнейших нормативных актах?

Положение о техническом инспекторе профсоюза, утвержденное постановлением Президиума ВЦСПС от 26 августа 1966 г. с изменениями и дополнениями, внесенными постановлением Президиума ВЦСПС от 20 января 1969 г.³, возложило на технического инспектора следующие обязанности:

- участвовать в комиссиях по испытанию и приемке новых образцов машин и оборудования, изготовляемых заводами, и давать заключения о возможности их серийного производства;
- ставить перед проектно-конструкторскими организациями, заводами-изготовителями, хозяйственными и профсоюзными органами вопрос о внесении изменений в технологические процессы, конструкции станков, машин и другого оборудования, не отвечающих требованиям техники безопасности и производственной санитарии, и добиваться устранения выявленных недостатков;
- осуществлять в ходе строительства и реконструкции объектов и монтажа оборудования контроль за выполнением требований охраны труда и производственной санитарии;
- участвовать в комиссиях по приемке и сдаче в эксплуатацию вновь построенных или реконструированных предприятий, отдельных цехов и участков;
- требовать при вводе в эксплуатацию построенных и реконструированных объектов внедрения новых технологических процессов, добиваться соответствия строительных, монтажных и наладочных работ проекту, безопасным и здоровым условиям труда на производстве.

Новое Положение, таким образом, значительно расширило права технических инспекторов в области предупредительного надзора за состоянием охраны труда.

¹ Бюллетень ВЦСПС, 1957, № 8, с. 9.

² До 1938 г. техническая инспекция участвовала в утверждении проектов промышленных предприятий, устанавливая соответствие их правилам и нормам охраны труда. Однако 29 апреля 1939 г. Отдел охраны труда ВЦСПС дал разъяснение об отмене этого порядка (Охрана труда, 1939, № 4).

³ Сборник постановлений ВЦСПС (июль – сентябрь 1966 г.). – М., 1966, с. 100; Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 4.

Инструкция Госстроя СССР от 5 мая 1956 г. предусматривает участие в рассмотрении типовых проектов вместе с Госсанинспекцией представителей ЦК соответствующих профсоюзов¹. Однако такое участие профсоюзов не носит характера предупредительного надзора, т.к. заключения их представителей в отличие от заключения Госсанинспекции носят рекомендательный характер².

Предупредительный надзор предусматривает ст. 140 КЗоТ РСФСР (ст. 58 Основ). В ней сказано, что при проектировании, строительстве и эксплуатации производственных зданий и сооружений необходимо соблюдать правила и нормы по охране труда, проекты же машин, станков и другого производственного оборудования должны соответствовать требованиям по технике безопасности и производственной санитарии. Статья 141 КЗоТ РСФСР (ст. 59 Основ) предусматривает государственный санитарный и технический надзор, но только при вводе в эксплуатацию новых и реконструированных объектов производственного назначения, т.е. на заключительной стадии предупредительного надзора.

И все же существующая система надзора за тем, как проекты отвечают требованиям охраны труда, недостаточно эффективна. Каковы же пути ее усовершенствования, как добиться, чтобы строящиеся и реконструируемые предприятия по условиям труда отвечали современным требованиям?

Редакция журнала «Советские профсоюзы» совместно с Казахским республиканским Советом профсоюзов в 1969 г. организовала встречу за круглым столом, в которой участвовали работники службы охраны труда профсоюзов, министерств и предприятий Казахской республики, проектировщики, строители.

По мнению ее участников, необходимо добиться такого положения, чтобы проектировщики и конструкторы несли материальную ответственность за те упущения и недостатки, которые допускаются ими при проектировании объектов, новых машин³. Есть немало примеров, когда в результате грубых просчетов проектировщиков и конструкторов на новых предприятиях приходится многое переделывать, на что тратятся большие средства и надолго задерживается ввод производственных мощностей. Виновные же за это никакой ответственности не несут. Очевидно также, что любое упущение легче исправить в проекте, чем в готовом объекте.

¹ Охрана труда и социальное страхование, 1960, № 10, с. 46.

² Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 198.

³ Андреев Б. От проекта до готового объекта. – Советские профсоюзы, 1969, № 22, с. 34.

Вот почему надзор за соблюдением правил охраны труда и техники безопасности важен на ранних стадиях проектирования.

Одни участники полагают, что все проекты должны согласовываться с технической инспекцией профсоюзов так же, как, например, они согласовываются с санитарной инспекцией, пожарной охраной и другими государственными инспекциями. Другие, соглашаясь с тем, что необходимо наладить действенный контроль профсоюзов за учетом требований охраны труда в проектах, решительно возражают против предоставления технической инспекции права стать еще одной согласующей инстанцией, т.к. подобные согласования не всегда эффективны и снижают личную ответственность проектировщика за качество работы. «Вмешательство общественности и профсоюзов было бы полезнее не на стадии согласования, а раньше, при экспертизе проектов»¹, – таково мнение строителей Казахстана.

Собравшиеся за круглым столом пришли к одному выводу: участие общественности позволит повысить эффективность экспертизы, которая в настоящее время во многих случаях проводится формально и не оказывает действительного влияния на качество проектов. Важно, чтобы при поступлении проектов на экспертизу соответствующие министерства обязательно привлекали к ней как технических инспекторов профсоюзов, так и общественности предприятия. Хорошо организованная экспертиза более надежна, чем система согласования. Это заслон плохим проектам. Если проект возвращается на доработку, то его авторы несут моральную и материальную ответственность².

Значительно раньше вопрос о восстановлении в полном объеме предупредительного надзора профсоюзов в области охраны труда обсуждался в журнале «Охрана труда и социальное страхование»³. Высказывались предложения дать профсоюзам (технической инспекции) вновь право на участие в предварительном рассмотрении и утверждении проектов строительства и реконструкции промышленных объектов или существенного изменения профиля технологического процесса. На отделы охраны труда ЦК профсоюзов предлагалось возложить согласование типовых проектов промышленных предприятий и проектов наиболее крупных предприятий союзного значения, а на техническую инспекцию советов профсоюзов – согласование остальных, менее крупных проектов⁴.

¹ Андреев Б. От проекта до готового объекта. – Советские профсоюзы, 1969, № 22, с. 35.

² Там же, с. 35.

³ Охрана труда и социальное страхование, 1959, № 9, 10, 12; 1960, № 1–3.

⁴ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 199.

Говорилось о необходимости согласования с технической и санитарной инспекциями технических заданий, а затем и проектов строительства новых и реконструируемых предприятий и цехов, проектов механизмов и новых технологических процессов. Если на проекте нет визы технической и санитарной инспекции, банк не должен финансировать стройку и т.д.¹

Думается, что и та и другая формы предупредительного надзора хороши. Важно, чтобы профсоюзы (в лице технической инспекции) имели возможность осуществлять действенный надзор за разработкой проектов новых промышленных и реконструируемых предприятий, решать конкретные вопросы оздоровления труда именно на стадии проектирования.

Видимо, настало время, чтобы ЦК профсоюзов совместно с министерствами и ведомствами провели глубокую проверку соответствия действующего и серийно выпускаемого оборудования, машин и механизмов требованиям техники безопасности и производственной санитарии, разработали предложения по повышению степени их безопасности. Все типовые решения и проекты должны тщательно рассматриваться на стадии их разработки при участии ЦК и Советов профсоюзов. Важно обсуждать проекты строящихся и реконструируемых производств на собраниях рабочих, в комиссиях охраны труда ФЗМК. Большую помощь могут оказать первичные организации научно-технических обществ и ВОИР. На Горьковском автозаводе и «Ростсельмаше», например, ни один проект не принимается без предварительного обсуждения его на рабочих собраниях и утверждения общественной комиссией предупредительного надзора².

Расширение прав профсоюзных органов (технической инспекции) по предупредительному надзору будет способствовать дальнейшему усилению профилактической работы по охране труда на социалистических предприятиях, в учреждениях, хозяйствах.

Основы (ст. 60) и КЗоТ РСФСР (ст. 143) формулируют требования, касающиеся обязанностей администрации предприятий, учреждений, организаций по надлежащему техническому оборудованию рабочих мест и созданию на них условий работы, соответствующих правилам и нормам охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Такие правила (единые для всех отраслей народного хозяйства либо межотраслевые) утверждаются Советом Министров СССР либо по его поручению

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 200; Труд, 1961, 28 июля.

² Охрана труда и социальное страхование, 1968, № 8, с. 4.

другим государственным органом совместно или по согласованию с ВЦСПС.

В юридической литературе принято делить правила по охране труда и технике безопасности по сфере их применения на общие, сквозные и отраслевые¹.

Общие правила содержат требования в области охраны труда, касающиеся всех предприятий (организаций) независимо от отрасли народного хозяйства², сквозные регулируют безопасность условий труда для какого-либо вида работ, производства или типов оборудования, встречающихся в разных отраслях народного хозяйства³, отраслевые распространяются исключительно на определенную отрасль производства всей страны⁴.

В то же время Основы (ст. 60, ч. 3) и КЗоТ РСФСР (ст. 143, ч. 3) предоставляют право администрации предприятий (организаций) согласовывать с ФЗМК профсоюза принятие соответствующих мер, обеспечивающих безопасные условия труда при отсутствии в правилах требований, соблюдение которых при производстве работ необходимо для обеспечения безопасных условий труда.

Основы (ст. 60, ч. 4) и КЗоТ РСФСР (ст. 144) предусматривают организационные мероприятия, обязывающие администрацию предприятий (организаций) проводить инструктирование рабочих и служащих по технике безопасности, производственной санитарии, противопожарной охране и другим правилам охраны труда. Введение самостоятельной статьи в КЗоТ и самостоятельного указания в Основах на инструктажи как средство, обеспечивающее

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 43.

² Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве, утвержденное постановлением Президиума ВЦСПС от 20 мая 1966 г., и др. (Сборник постановлений ВЦСПС (апрель – июнь 1966 г.). – М., 1966, с. 80–88).

³ По виду работ см., например, Правила об условиях труда на погрузочно-разгрузочных работах, утвержденные НКТ СССР 20 сентября 1931 г. (Известия НКТ СССР, 1931, № 30); по виду производства – Правила о снабжении рабочих горячих цехов газированной подсоленной водой, утвержденные ВЦСПС 11 июня 1934 г.; по типу оборудования – Правила и устройства по безопасной эксплуатации грузоподъемных кранов, утвержденные Госгортехнадзором СССР 5 июля 1956 г. (Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 44).

⁴ Например, Правила техники безопасности и производственной санитарии для предприятий хлопчатобумажной промышленности, утвержденные 25 марта 1958 г. В то же время ряд действующих отраслевых правил касается лишь отдельных видов производства (кузнечно-прессовые и др.), а также видов работ (электросварочные и др.). Отраслевые правила могут быть республиканскими, т.е. распространяться на отрасли производства союзной республики (Правила безопасности и производственной санитарии при санитарной очистке городов и населенных пунктов). Особенностью же отраслевых правил, утвержденных ЦК профсоюзов, является то, что они распространяются только на предприятия, рабочие и служащие которых объединяются данным профсоюзом.

охрану труда, подчеркивает возросшее значение инструктажей в обеспечении охраны труда¹. Этой обязанности администрации соответствует право работника на ознакомление с правилами по технике безопасности и обучение безопасным методам труда.

Основы (ст. 61) и КЗоТ РСФСР (ст. 145) возлагают на рабочих и служащих обязанность соблюдать инструкции по охране труда, устанавливающие правила выполнения работ и поведения в производственных помещениях и на строительных площадках. Такие инструкции разрабатываются и утверждаются администрацией предприятий (организаций) совместно с ФЗМК профсоюза. Для рабочих основных профессий министерства и ведомства по согласованию с ЦК профсоюза, а в необходимых случаях и с соответствующими органами государственного надзора (ст. 104 Основ и ст. 244 КЗоТ) могут утверждать по охране труда типовые инструкции. Невыполнение этой обязанности рабочими и служащими является нарушением трудовой дисциплины, что влечет дисциплинарную ответственность. Они обязаны также соблюдать установленные требования обращения с машинами и механизмами, пользоваться выдаваемыми им средствами индивидуальной защиты.

На администрацию предприятий, учреждений, организаций возлагается обязанность осуществлять постоянный контроль за соблюдением работниками всех требований инструкций по охране труда (ст. 146 КЗоТ РСФСР).

Важную роль в обеспечении здоровых и безопасных условий труда, в организации работ по предупреждению несчастных случаев на производстве играют специальные службы техники безопасности². Заведующий отделом техники безопасности, инженеры по технике безопасности (считаются помощниками главного инженера завода) являются представителями главного инженера в области охраны труда на заводе. Инженеры по технике безопасности на предприятиях несут важные обязанности по организации работы и осуществлению мероприятий в области охраны труда. Они занимаются планированием (перспективным и текущим) мероприятий по охране труда, следят за выполнением административно-техническим персоналом плановых мероприятий, предприятий органов государственного надзора (технической инспекции

¹ Голощапов С.А. Охрана труда рабочих и служащих. – Советское государство и право, 1971, № 9, с. 47.

² Деятельность служб техники безопасности, как правило, регулируется республиканским законодательством (Типовые положения о службе техники безопасности, утвержденные Советом Министров РСФСР 6 апреля 1961 г. (СП РСФСР, 1961, № 9, с. 37)).

профсоюзов, Госгортехнадзора, санитарной инспекции и др.) и общественного контроля профсоюзов. Инженеры по технике безопасности осуществляют также текущий внутривзаводской надзор за соблюдением требований безопасности труда на всех производственных участках завода (предприятия), участвуют в приеме в эксплуатацию нового оборудования, в расследовании несчастных случаев на производстве, проводят систематический анализ травматизма и разрабатывают мероприятия по его предупреждению, организуют инструктирование и обучение работающих безопасным методам труда, ведут массовую пропаганду по технике безопасности и т.д.

Инженерам по технике безопасности предоставлены большие права в осуществлении надзора за соблюдением административно-техническими работниками правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Они в любое время могут посещать производственные участки и вспомогательные объекты предприятия с целью проверки состояния техники безопасности и производственной санитарии, давать начальникам цехов и руководителям производственных участков обязательные для них предписания по устранению обнаруженных ими недостатков в отношении безопасности труда, приостанавливать работы, если они ведутся опасными для жизни и здоровья работающих методами.

Инженеры по технике безопасности требуют также отстранения от работы тех, кто часто или систематически нарушает правила техники безопасности и технической эксплуатации оборудования, и уведомляют об этом руководителя работ и главного инженера завода (предприятия), предлагают налагать взыскания на должностных лиц, лишать их премий за нарушение требований безопасности труда на руководимых ими производственных участках (цехах) и т.д.

С другой стороны, нельзя признать нормальной и плодотворной работу инженера по технике безопасности, если он не будет осуществлять постоянный контроль за выполнением административно-техническим персоналом в срок данных им указаний и предписаний.

Еще одна обязанность администрации предприятий (организаций) закреплена в ст. 147 КЗоТ РСФСР: своевременно и правильно проводить расследование и учет несчастных случаев на производстве. Выполнение этой обязанности администрацией должно осуществляться с участием представителей ФЗМК профсоюза, а в определенных законом случаях – с участием представителей и других органов.

В зависимости от характера выполняемой работы в момент травмирования работающего и места происшествия различают: а) несчастные случаи, связанные с производством; б) несчастные случаи, связанные с работой; в) несчастные случаи, не имеющие ни прямой, ни косвенной связи с работой.

Разграничение этих категорий несчастных случаев на практике зачастую представляет определенную трудность¹.

Правильная квалификация несчастных случаев на практике имеет исключительно важное значение. Она влияет на оплату периода временной нетрудоспособности пострадавшему, на размер пенсии, на возмещение виновным материального ущерба и т.д.

Несчастные случаи, связанные с работой, и так называемые бытовые травмы регулируются законодательством о государственных пенсиях и пособиях, и их квалификация входит в компетенцию органов, ведающих вопросами назначения пенсий и пособий по социальному страхованию. Акты на несчастные случаи, связанные с работой, но не связанные с производством, составляются в произвольной форме и без участия технического инспектора профсоюза. Что же касается квалификации несчастных случаев, связанных с производством, то эти вопросы решаются в результате расследования, которое производится в соответствии с Положением о расследовании и учете несчастных случаев на производстве, утвержденным Президиумом ВЦСПС 20 мая 1966 г.²

Обязанность администрации предприятий (организаций) по расследованию и учету несчастных случаев на производстве закреплена ст. 147 КЗоТ, а порядок их расследования и учета регулируется вышеназванным Положением, которое существенно отличается от аналогичного Положения 1959 г. Оно расширяет сферу расследования и учета несчастных случаев вообще, а не только связанных с производством.

Расследованию подлежат все несчастные случаи, если они произошли: а) на территории предприятия (учреждения, организации); б) вне территории предприятия (учреждения, организации) при выполнении работы по заданию предприятия (на коммуникациях тепло- и электросети, связи, на ремонтных работах жилого фонда предприятия или организации и т.д.), а также с рабочими

¹ Астрахан Е.И. Трудовое увечье и иждивенство. – М., 1967, с. 17–47; Симоненко Г.С. Выплаты работникам, утратившим трудоспособность на производстве. – М., 1969, с. 5–34; Коршунов Ю. Квалификация несчастных случаев на производстве. – Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 4, с. 29–30.

² Сборник постановлений ВЦСПС (апрель – июнь 1966 г.), с. 80–88. Это Положение распространяется на все предприятия, учреждения и организации, в том числе на колхозы.

и служащими, доставляемыми на место работы и с работы на транспорте, предоставленном предприятием (организацией). Расследуются и учитываются несчастные случаи, в результате которых пострадавший по заключению лечебного учреждения переводится до восстановления прежней трудоспособности с основной работы на другую. По Положению 1959 г. их относили к случаям без потери трудоспособности, они не расследовались и не учитывались.

Расследованию и учету подлежат несчастные случаи, происшедшие как в рабочее время (включая установленные перерывы), так и перед началом и по окончании работ, при выполнении их в сверхурочное время, в выходные и праздничные дни (ст. 2 Положения).

Администрация предприятия (организации) обязана выдать пострадавшему по его просьбе заверенную копию акта о несчастном случае не позднее 3 дней с момента окончания расследования. Если администрация отказывается составить акт о несчастном случае или пострадавший не согласен с изложенными в акте обстоятельствами несчастного случая, то он может обратиться в ФЗМК профсоюза, постановление которого по поводу составления или содержания акта является обязательным для администрации (ст. 147 КЗоТ).

Субъектами обязанности обеспечивать фактическую занятость работающим на предприятии (организации) соответственно способностям являются руководители процессов труда. Ответственны за несоблюдение этой обязанности непосредственно должностные лица, а не предприятия, учреждения, организации (юридические лица). Характерно, что создавать благоприятные, безопасные и здоровые условия труда на производстве – это обязанность администрации перед работающими по трудовому правоотношению.

Рабочие и служащие, состоящие в трудовом правоотношении с социалистическим предприятием, учреждением, организацией, имеют право требовать от их администрации создания необходимых условий для творческого и высокопроизводительного труда. Это право участников трудовых правоотношений вытекает из ряда статей Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде и нового КЗоТ РСФСР. Так, ст. 57 Основ и ст. 139 КЗоТ РСФСР возлагают обязанность обеспечения здоровых и безопасных условий труда на производстве на администрацию предприятий, учреждений, организаций. «Администрация, – говорится в этих статьях, – обязана внедрять современные средства техники безопасности, предупреждающие производственный травматизм, и обеспечивать санитарно-гигиенические условия, предотвращающие возникновение профессиональных заболеваний рабочих и служащих».

Основы же (ст. 60) и КЗоТ (ст. 147) предусматривают обязанность администрации предприятий (организаций) обеспечивать надлежащее техническое оборудование всех рабочих мест и создавать на них условия работы, соответствующие правилам и нормам охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии.

При отсутствии в правилах требований, соблюдение которых при производстве работ необходимо для обеспечения безопасных условий труда, администрация предприятия (организации) по согласованию с ФЗМК профсоюза принимает меры, обеспечивающие безопасные условия труда.

Таким образом, эти обязанности администрации предприятий (организаций) конкретизируют одну из основных обязанностей по трудовому правоотношению – обеспечить рабочим и служащим на производстве безопасные, здоровые и благоприятные условия труда.

За виновное неисполнение обязанности по обеспечению здоровых и безопасных условий труда руководители предприятий (организаций), цехов, производственных участков несут дисциплинарную, административную, уголовную и материальную ответственность. В этой связи правильно утверждает Н.Г. Александров, когда пишет, что «трудящийся имеет по социалистическому трудовому правоотношению право на условия труда, которые не только благоприятствуют высокой производительности труда, но и являются безопасными для жизни и здоровья трудящегося. Социалистическое трудовое правоотношение в качестве одного из своих основных элементов включает право работника на безопасные для его здоровья (а тем более для жизни) условия труда»¹.

Обязанность администрации предприятий (организаций) обеспечивать безопасные и здоровые условия труда работающим на производстве является, с одной стороны, обязанностью перед государством, а с другой – в соответствии с трудовым правоотношением – обязанностью перед каждым конкретным работником².

Рабочие и служащие по социалистическому трудовому правоотношению имеют субъективное право на охрану своего здоровья и жизни во время труда. Это право вытекает из норм и правил по охране труда, закрепленных в Основах законодательства о труде, КЗоТ, из инструкций, положений и т.д.

Своеобразна двойственность субъекта обязанности обеспечивать безопасные и здоровые условия труда работающих на социа-

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 303–304.

² Там же, с. 305.

листических предприятиях, в учреждениях, организациях. Таким субъектом в социалистических трудовых правоотношениях являются соответствующие юридические лица (предприятия, учреждения, организации, хозяйства и т.д.). Они несут перед работником имущественную ответственность за вред, причиненный ему неисполнением рассматриваемой обязанности органами и агентами данного юридического лица¹.

Субъектами обязанности охранять на социалистических предприятиях (организациях) здоровье рабочих и служащих являются лица административно-технического персонала (руководители предприятий, учреждений, организаций, начальники цехов и производственных участков, производители работ и т.д.). Они несут персональную дисциплинарную, административную и уголовную ответственность за организацию мероприятий по созданию нормальных, здоровых и безопасных условий труда рабочим и служащим определенного производственного объекта (участка) в пределах конкретного предприятия (организации) – юридического лица. Так, ст. 58 и 60 Основ и ст. 140 и 143 КЗоТ РСФСР предусматривают обязанность соблюдения правил и требований охраны труда не как обязанность предприятий (организаций) – юридических лиц, а как обязанность администрации предприятий (организаций).

Н.Г. Александров подчеркивает, что обязанность администрации предприятий (организаций) обеспечивать благоприятные для производительности труда и безопасные для здоровья условия труда в отличие от обязанности выплаты вознаграждения не является элементом синаллагматического обязательства. Она не является ответным действием на выполнение обязанности трудиться и не соизмеряется со степенью выполнения последней. «В этом смысле, – заключает он, – обязанности по охране труда являются односторонними обязанностями работодателя, которые не находятся в зависимости от обязанностей работополучателя и не сопоставляются с последними по экономической ценности»².

Итак, анализ содержания (права и обязанности сторон) правоотношений охраны труда подтверждает сделанный нами вывод о том, что правоотношения охраны труда как зависимые и подчиненные по отношению к трудовым и являющиеся их элементом имеют в то же время известную специфику, которая проявляется в непосредственном целевом назначении, в особенностях субъектного состава и в содержании.

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 306.

² Там же, с. 307.

Глава IV

Организация охраны труда в условиях научно-технического прогресса

1. Общие мероприятия по охране труда

Действующее законодательство по охране труда в СССР регламентирует ряд общих (правовых и организационных) вопросов, касающихся планирования и финансирования мероприятий по технике безопасности и производственной санитарии, проведения инструктажей и обучения работающих безопасным методам труда, проведения предварительных и периодических медицинских осмотров работников определенных категорий и т.д.

Многие из этих вопросов регулируются до настоящего времени ведомственными нормативными актами, которые в значительной степени устарели и нуждаются в коренном пересмотре и систематизации.

Важная правовая форма планирования охраны труда на промышленных предприятиях – соглашения по охране труда, которые, по сути дела, являются составной частью коллективных договоров¹. Ее следует сохранить в качестве приложений к коллективным договорам, т.к. продолжает сохраняться практика, когда отдельные предприятия при их заключении (в целях упрощения) переносят главные обязательства по охране труда из приложения в основной текст договора².

¹ Подробно о сущности и значении коллективного договора на современном этапе говорится в работе «Проблемы трудового права» (М., 1968, с. 110–139). В коллективные договоры записываются такие мероприятия, которые обеспечивают улучшение техники безопасности и производственной санитарии, ликвидацию тяжелых процессов труда путем применения новейших достижений науки и техники, широкое осуществление комплексной механизации и автоматизации производственных процессов. Коллективные договоры стали на деле организующим началом всей жизни промышленного предприятия. Они призваны определить, какой вклад внесет коллектив предприятия в реализацию решений партии и правительства по досрочному выполнению народнохозяйственного плана страны, что должны сделать администрация предприятий и профсоюзные органы по мобилизации трудящихся на повышение рентабельности производства и производительности труда, ускорение технического прогресса, для улучшения условий труда и быта рабочих и служащих.

² Практика заключения соглашений по охране труда и использованию рационализаторских предложений и изобретений и другим вопросам заслуживает одобрения. Эти соглашения дополняют коллективный договор, конкретизируют обязательства хозяйственников и цеховых комитетов профсоюзов.

По своему характеру соглашения по охране труда являются специальным юридическим документом, обязательным для администрации и комитета профсоюза¹. Сфера их действия ограничена хозяйственным органом, а время действия – определенным сроком. В условиях роста инициативы предприятий в области хозяйственной деятельности нет достаточных оснований ограничивать сферу действия локальных норм, что диктуется более общей тенденцией развития советского трудового законодательства в современных условиях – повышением роли этих норм в регулировании трудовых и тесно связанных с ними иных общественных отношений, составляющих предмет советского трудового права.

Прежняя система планирования и управления производством не давала необходимых предпосылок для полного и всестороннего исполнения коллективного договора. Руководители предприятий нередко были скованы в своих действиях. Показатели производственно-финансового плана устанавливались сверху. Причем многие цифры промфинплана были волевые, субъективные, без научного обоснования, без тщательного учета потребностей, возможностей и резервов предприятия. Сейчас роль коллективного договора как важного средства привлечения рабочих и служащих к борьбе за улучшение результатов работы предприятий, за оздоровление условий труда неизмеримо возрастает. Появилось больше возможностей влиять на дела производства с помощью локальных норм. Как признано советским трудовым правом, коллективный договор в условиях социалистического способа производства – один из эффективных правовых инструментов роста рентабельности производства, качества выпускаемой продукции, участия трудящихся в управлении производством, совершенствования вознаграждения за труд, улучшения условий труда, повышения материального и культурно-бытового уровня жизни трудящихся².

Основные требования, предъявляемые к коллективному договору, – конкретность и действенность, что, в свою очередь, предполагает научное обоснование социально-экономической эффективности обязательств соглашения. Без этого договор превращается в формальность, своего рода щит, которым прикрываются отдельные руководители хозяйственных организаций и председатели завкомов профсоюзов. Конкретность и действенность коллективного договора определяются участием общественности в его составлении, проверке и реализации включаемых в него

¹ Муцинова Н.А. Охрана труда на промышленных предприятиях. – М., 1973, с. 14.

² Проблемы трудового права, с. 111–112.

вопросов. Можно составить хороший текст договора, но если его обязательства (условия) не воплотятся в жизнь, то вряд ли он принесет должную пользу. Важно не только наметить основные пути улучшения условий труда работающих, но и добиться точно и своевременного выполнения взятых обязательств, повысить заинтересованность участников договорных отношений, правильно организовать общественный контроль. Контроль должен осуществляться профсоюзными работниками регулярно, повсеместно, квалифицированно. Только в этом случае он даст возможность предприятиям снизить производственный травматизм и профессиональные заболевания, улучшить условия труда.

Можно сослаться на пример Минского тракторного завода, общественность которого активно контролирует выполнение обязательств по охране труда. Если количество несчастных случаев на предприятии в 1966 г. принять за 100 %, то в 1967 г. их число снизилось до 89 %, в 1968 г. – до 75 %, в 1969 г. – до 60 %, в 1970 г. – до 53 %¹. Постоянно снижаются коэффициенты частоты и тяжести производственного травматизма. Задача состоит в том, чтобы повсеместно сделать коллективный договор мощным средством борьбы с производственным травматизмом и профессиональными заболеваниями.

В практике заключения коллективных договоров наблюдается тенденция к расширению их нормативной части, в том числе по отношению к организации охраны труда². Так, в коллективном договоре минского станкостроительного завода им. Октябрьской революции на 1964–1965 гг. предусматривалось: а) проводить повторный инструктаж всех рабочих через 2–3 месяца; б) обеспечивать и систематически пополнять все цехи завода необходимым количеством плакатов по технике безопасности и проводить силами инженерно-технического персонала беседы и консультации для работающих по вопросам охраны труда, техники безопасности и профессиональной гигиены; в) предоставлять всем рабочим, инженерно-техническим работникам и служащим завода, имеющим право на отпуск, очередные и дополнительные отпуска из расчета ежемесячного ухода в отпуск не более 8 % рабочих и служащих по графику, согласованному с заводским комитетом профсоюза; извещать рабочих о сроках предоставления отпусков не позже

¹ Архив Белсовпрофа за 1966–1970 гг.

² Киселев Я.Л. Новое в практике заключения колдоговоров. – Советское государство и право, 1957, № 12; Абвердян О.Б., Фрид Р.А. Предложения к проекту Основ законодательства о труде СССР и союзных республик. – Советское государство и право, 1959, № 11, с. 99; Москаленко Г.К. Коллективный договор по советскому праву. – М., 1960, с. 22.

чем за 15 дней; производить оформление за 3 дня до начала отпуска и выдачу зарплаты не позднее чем накануне дня ухода в отпуск; г) рабочим-подросткам и учащимся школ рабочей молодежи обязательно предоставлять отпуск в летнее время и т.д.

А в коллективном договоре Минского ордена Ленина и ордена Октябрьской революции тракторного завода на 1973 г. предусмотрено: не допускать к работе вновь поступающих без вводного и первичного инструктажа и обучения их на рабочих местах вопросам охраны труда и техники безопасности, проводить в установленные сроки один раз в месяц повторный инструктаж всех рабочих с соответствующими отметками в журналах; обеспечивать нормальную температуру и освещенность в цехах; регулярно очищать от загрязнения поверхности световых проемов, фонарей и осветительной арматуры; выделять ежемесячно из фонда предприятия для приобретения медикаментов 1600 рублей, в том числе 300 рублей на витаминизацию рабочих вредных и тяжелых профессий; предоставить работающим 2250 путевок в дома отдыха и санатории (из них 600 санаторных, в том числе за счет фонда предприятия 250 штук) и 1300 путевок – в заводской профилакторий; ассигновать на оказание материальной помощи остро нуждающимся рабочим завода 140 тыс. рублей, в том числе 60 тыс. рублей за счет средств завкома профсоюза. Кроме того, выделяется 9 тыс. рублей из средств соцстраха на лечебное питание.

Ряд коллективных договоров предусматривают обеспечение газированной водой всех цехов, организацию производственной физкультуры в цехах, предоставление в первую очередь при прочих равных условиях путевок в санатории и дома отдыха рабочим, занятым на горячих и тяжелых работах, допуск к работе только после проверки полного освоения безопасных приемов труда, проведение периодического анализа травматизма и профессиональной заболеваемости, обязательное ведение книг предложений общественных инспекторов по охране труда, ежемесячное обсуждение у главного инженера состояния травматизма и профзаболеваемости, перевод хронических больных на более легкую работу, освобождение отдыхающих в ночном профилактории от работы в вечерних и ночных сменах и т.д.¹

Подобное расширение нормативной части коллективных договоров в принципе оправданно. Закрепленные в них положения являются обязательными для выполнения сторонами и могут быть обобщены при определении направлений совершенствования правовых

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 105–107.

норм об охране труда. Правда, желательно предварительно проверить (уточнить) их социально-экономическую эффективность.

Важной правовой формой планирования охраны труда, как уже упоминалось, являются соглашения по его охране¹. Характерно, что ассигнования на охрану труда могут расходоваться только на номенклатурные мероприятия². Реализация мероприятий, включенных в соглашения, – такая же важная задача, как и выполнение производственных планов. Поэтому задания по охране труда устанавливаются одновременно с утверждением производственных планов.

План мероприятий по охране труда, технике безопасности и производственной санитарии разрабатывается администрацией предприятия и профсоюзными органами в соответствии с установленной номенклатурой (перечнем) мероприятий. Оформляется он соглашением, подписывается руководителем предприятия и председателем ФЗМК профсоюза и прилагается к коллективному договору.

В условиях научно-технического прогресса в коллективные договоры желательно включать более широкий и дифференцированный перечень мероприятий по улучшению оборудования рабочих мест, оздоровлению условий труда, совершенствованию с точки зрения охраны труда технологических процессов и т.д. Важны и меры по психологии безопасности труда, усилению роли положительных эмоций и т.д.

Контроль за выполнением соглашений по охране труда аналогичен контролю за выполнением коллективных договоров.

В течение срока действия коллективного договора отдельные его пункты могут изменяться. Изменения и дополнения должны

¹ При заключении этих соглашений на практике часто возникает ряд организационно-правовых вопросов. Например, об экономической эффективности выполнения отдельных обязательств, о правовых последствиях невыполнения администрацией предприятий отдельных пунктов соглашения, о порядке изменения сроков проведения тех или иных мероприятий в связи с предписанием, данным техническим инспектором профсоюза, о соотношении цеховых и общезаводских соглашений, о возложении ответственности за невыполнение отдельных пунктов соглашения на цехи (производственные участки, отделы) или персонально на конкретных должностных лиц (Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 84–85).

² С 1 января 1970 г. действует новая Типовая сводная номенклатура мероприятий по охране труда, утвержденная Президиумом ВЦСПС и согласованная с Центральным статистическим управлением при Совете Министров СССР и Министерством финансов СССР. Она устраняет многие недостатки Номенклатуры, утвержденной Наркоматом труда СССР в 1933 г. (Известия НКТ СССР, 1933, № 9–10), которая не была увязана с государственной статистикой и бухгалтерской отчетностью. Новая Типовая сводная номенклатура мероприятий по охране труда направлена на борьбу с причинами производственного травматизма и профессиональных заболеваний. На ее основе министерства и ведомства совместно с ЦК профсоюзов могут разрабатывать отраслевые сводные номенклатуры с учетом особенностей развития своей отрасли промышленности.

обсуждаться на общих собраниях или конференциях и приниматься в установленном порядке. Контроль за выполнением коллективных договоров (соглашений по охране труда) осуществляют администрация завода и заводской комитет профсоюза, которые обязаны: а) обеспечивать повседневную проверку выполнения коллективного договора профгруппами и постоянно действующими комиссиями цеховых и заводских комитетов совместно с администрацией цехов и отделов заводоуправления; б) проводить массовую проверку выполнения коллективного договора ежеквартально с обсуждением докладов директора предприятия, с участием хозяйственного и профсоюзного актива; итоги выполнения коллективного договора за полугодие и за год подводятся на общезаводских конференциях; в) при обнаружении нарушений коллективного договора администрация и заводской комитет профсоюза немедленно принимают меры к их устранению.

В обстановке нарастания темпов научно-технического прогресса, совершенствования техники и технологии производства важную роль в области охраны труда приобретают инструктирование и обучение рабочих и служащих предприятий правилам по технике безопасности и производственной санитарии, в том числе с позиций эргономики. Эффективность такой работы в значительной степени зависит от того, насколько ответственные работники сами ориентируются в вопросах охраны труда и эргономики.

До настоящего времени нет общего положения о порядке проведения инструктажа по охране труда и технике безопасности рабочих и служащих промышленных предприятий¹. Эти вопросы в промышленности регулируются отдельными ведомственными актами, правилами внутреннего трудового распорядка, коллективными договорами². В этой связи представляется необходимым

¹ В то же время с 1960 г. в системе Министерства сельского хозяйства СССР действует положение о порядке проведения инструктажа с рабочими по безопасным методам работы.

² Специальным правовым актом, регулирующим обучение рабочих промышленных предприятий безопасным методам труда, является Постановление Совета Труда и Обороны от 30 июня 1932 г. (СЗ СССР, 1932, № 51, ст. 311). Однако оно касается лишь определенных категорий рабочих, которые обслуживают наиболее сложные агрегаты, установки, механизмы.

Специальные разделы, посвященные инструктажу и обучению рабочих и служащих, имеют некоторые отраслевые правила по технике безопасности. Например, правила безопасности в мартеновском производстве, утвержденные президиумом ЦК профсоюза рабочих металлургической промышленности 27 октября 1957 г., вменяют в обязанность администрации организовывать изучение правил и заводских инструкций всеми рабочими и инженерно-техническими работниками как мартеновских цехов, так и цехов (отделов), связанных с обслуживанием мартеновского производства.

издание специального положения о порядке инструктирования рабочих и служащих по безопасным методам работы на промышленных предприятиях с учетом достижений НОТ и эргономики. В нем следует предусмотреть общие правила инструктажа, его виды и особенности его проведения в зависимости от половозрастных, профессиональных и других признаков.

Исходя из целевого назначения, субъективного состава и других факторов, инструктаж рабочих на промышленных предприятиях можно подразделить на вводный, инструктаж на рабочем месте, повседневный, повторный, или периодический.

Вводный инструктаж проходит каждый, кого допускают к работе, связанной с обслуживанием машин, агрегатов, станков. Проводит его специалист по технике безопасности, а на небольших предприятиях, где его нет, – технический руководитель. Рабочий получает справку или отметку на приемной записке о прохождении инструктажа.

Вводный инструктаж для вновь поступающего на предприятие рабочего складывается из знакомства: а) с правилами безопасности при хождении по территории предприятия; б) с общими правилами безопасности при работе в цехах. Рабочий должен уяснить себе, что ему необходимо соблюдать чистоту и порядок, не допускать загромождения проходов и проездов различного рода материалами, заготовками, изделиями, тарой и т.п.; в) с требованиями безопасности при организации и содержании рабочих мест; г) с общими правилами безопасности при обслуживании станков, машин и другого оборудования; д) с требованиями безопасности пользования ручным инструментом; е) с правилами электробезопасности; ж) с правилами внутреннего распорядка, касающимися охраны труда и дисциплины; з) с порядком оформления несчастных случаев.

Вводный инструктаж проводится в форме беседы, сопровождается демонстрацией наглядных пособий. Инструктирующий обращает внимание рабочих на необходимость соблюдения мер предосторожности и предупреждения производственного травматизма, останавливается на конкретных причинах, вызывающих несчастные случаи на производстве.

В заключение работники знакомятся с порядком учета и регистрации несчастных случаев с тем, что они обязаны извещать руководство предприятия о несчастном случае независимо от того, произошел ли он с ними или с товарищами по работе. Инструктируемые строго предупреждаются о том, что они не должны приступать к другой работе без предварительного инструктажа.

Сведения о вводном инструктаже заносятся в карточку, которая хранится на предприятии в личном деле работника.

Инструктаж на рабочем месте. Общее руководство и ответственность за его своевременное и качественное проведение возлагается на начальников цехов, а оперативный инструктаж – на непосредственных руководителей работ, мастеров, начальников участков, десятников и т.п. в зависимости от конкретных условий работы инструктируемого работника.

В программу инструктажа на рабочем месте входит, в частности, ознакомление с технологическим процессом на данном участке производства, требованиями к правильной организации и содержанию рабочего места (рациональное размещение и безопасная укладка материалов, изделий, инструментов и пр.); устройством станка, машины или механизма, которые поручено обслуживать рабочему; опасными зонами и предохранительными устройствами, инструментом и приспособлениями, применяемыми при работе; подготовкой к работе (проверка исправности оборудования, инструмента и приспособлений, приведение в порядок спецодежды, защитных средств и т.д.); безопасными методами и приемами работы, инструкцией по технике безопасности для данного вида работ, со всеми основными агрегатами цеха (безопасность прохода около них); с установленными проходами и проездами на территории цеха, со световой и звуковой сигнализацией в цехе и на заводе; с порядком пользования санитарно-бытовыми устройствами.

Рабочий может быть допущен к самостоятельной работе только с разрешения начальника цеха и лишь после того, как соответствующий руководитель работ убедится, что он усвоил инструктаж, правильные и безопасные приемы работы.

Об инструктаже, проведенном на рабочем месте, делается запись в журнале учета обучения работников по технике безопасности.

Повседневный инструктаж. Его назначение – осуществлять все-ми без исключения административно-техническими работниками надзор за тем, как обеспечивается профилактика безопасности работ. Нарушения правил техники безопасности или неправильное действие работника на рабочем месте не должны оставаться незамеченными. Если рабочие применяют опасные приемы работы или нарушают правила техники безопасности, то административно-технический персонал, мастера, бригадиры обязаны немедленно прекратить работу, разъяснить последствия, к которым могли привести эти нарушения, и показать работающим безопасные приемы работы.

Повседневный инструктаж имеет огромное значение, поскольку осуществляется постоянно, непосредственно на работе и при нарушении рабочими правил безопасности труда.

Периодический, или повторный, инструктаж. Проводится лицом, отвечающим за технику безопасности в целом по предприятию (директор), или по его указанию и под его контролем непосредственно руководителем производственного участка и т.д. Цель повторного инструктажа состоит в том, чтобы восстановить в памяти рабочих знания правил по технике безопасности и производственной санитарии. О его проведении делается запись в карточке учета вводного и периодического инструктажа. После инструктажа проверяется степень усвоения работником знаний по технике безопасности.

Непосредственный руководитель работ в течение двух недель наблюдает за работником, помогает освоить наиболее правильные приемы работы. После этого проводится проверка знаний безопасных методов работы. Если на производстве произошел тяжелый несчастный случай или были вскрыты нарушения правил техники безопасности, администрация предприятия проводит повторный инструктаж по технике безопасности.

Помимо инструктажа рабочие проходят (в зависимости от сложности профессии) 6–10-часовое обучение по ознакомлению с правилами и инструкциями по технике безопасности применительно к своей профессии. Кроме того, рабочим выдаются или для них вывешиваются на видном месте письменные инструкции по технике безопасности, разработанные руководителями цехов. Соблюдение рабочими правил и инструкций по технике безопасности должно находиться под постоянным контролем. В случае их нарушения или применения неправильных, опасных методов и приемов работы рабочий проходит дополнительный инструктаж. В отдельных случаях руководитель работ накладывает на злостных нарушителей дисциплинарное взыскание.

Ответственность по действующему законодательству несут и руководители работ, если инструктаж проведен несвоевременно или обеспечивался плохой техникой надзор за безопасным производством работ.

Охрана труда на промышленных предприятиях включает обязательные медицинские осмотры работающих. Так, ст. 154 КЗоТ РСФСР (ст. 65 Основ) гласит, что рабочие и служащие, занятые на тяжелых работах и на работах с вредными или опасными условиями труда, а также на работах, связанных с движением транспорта, проходят обязательные предварительные при поступлении на

работу и периодические медицинские осмотры для определения пригодности их к поручаемой работе и предупреждения профессиональных заболеваний¹.

30 мая 1969 г. Министром здравоохранения СССР издан приказ № 400 «О проведении предварительных при поступлении на работу и периодических медицинских осмотров трудящихся». Приказом по согласованию с Секретариатом ВЦСПС утверждены:

- список производств и профессий, для работы в которых обязательны предварительные при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры в целях профилактики профессиональных заболеваний;

- список производств и профессий, для работы в которых обязательны предварительные при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры в целях безопасности труда;

- перечень врачей-специалистов, участвующих в проведении предварительных при поступлении на работу и периодических медицинских осмотров, а также необходимых рентгенологических, лабораторных и других исследований;

- перечень медицинских противопоказаний, препятствующих приему на работу в производства, и профессий, в которых трудящиеся подвергаются периодическим медицинским осмотрам;

- Инструкция по проведению обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров трудящихся.

Приказ обязывает министерства здравоохранения союзных республик обеспечивать организацию и качественное проведение предварительных и периодических осмотров, а институты гигиены труда и профзаболеваний и клиники медицинских институтов оказывать практическую помощь лечебным учреждениям в организации и проведении медицинских осмотров, обеспечивать специальную подготовку врачей, проводящих эти осмотры.

Цель предварительных медицинских осмотров при поступлении на работу – всестороннее обследование состояния здоровья и выдача заключения о возможности использования рабочих и служащих в производствах и профессиях, предусмотренных приказом от 30 мая 1969 г. Проведение их обеспечивает постоянное наблюдение за состоянием здоровья работающих в условиях производственных вредностей и своевременное выявление признаков профессиональных заболеваний.

¹ Что же касается работников предприятий пищевой промышленности, общественного питания и торговли, водопроводных сооружений, лечебно-профилактических и детских учреждений и некоторых других, то эти работники проходят указанные медицинские осмотры в целях охраны здоровья населения (ст. 154 КЗоТ РСФСР).

Медицинские осмотры, предусмотренные ст. 154 КЗоТ и Инструкцией в соответствии с приказом от 30 мая 1969 г., согласованной с Секретариатом ВЦСПС, могут быть подразделены на четыре самостоятельные группы в зависимости от целей, которые они преследуют¹.

Медицинские осмотры, проводимые в интересах охраны труда рабочих и служащих. Таким осмотрам подвергаются: а) рабочие, занятые в производствах и профессиях, указанных в особых списках, утвержденных приказом от 30 мая 1969 г. по согласованию с Секретариатом ВЦСПС; б) рабочие, принимаемые на тяжелые работы²; в) работники, обслуживающие непосредственно электрические установки³; г) несовершеннолетние рабочие⁴.

Медицинские осмотры, цель которых предотвратить опасность как для самого работника, так и для окружающих его на предприятии лиц. Этим осмотрам подвергаются главным образом работники транспорта. Например, установлен особый порядок медицинского освидетельствования тех лиц, работа которых связана с безопасностью движения поездов⁵, или тех, кто желает получить удостоверение на право управления трамваями, автомобилями, троллейбусами⁶.

Медицинские осмотры, обеспечивающие интересы общественной гигиены и санитарии и предупреждающие различные заразные заболевания. Такие осмотры проходят рабочие и служащие, занятые в пищевой промышленности, детских и лечебно-профилактических

¹ Классификация медицинских осмотров может иметь место и по субъектному составу (половозрастным, профессиональным и другим признакам).

² В соответствии с постановлением СНК СССР от 5 июля 1929 г. хозяйственным органам по согласованию с профсоюзными в отдельных случаях предоставляется право устанавливать медицинские освидетельствования рабочих, принимаемых на тяжелые работы (СЗ СССР, 1929, № 46, ст. 400; Инструкция НКТ СССР от 18 декабря 1929 г., раздел I (Известия НКТ СССР, 1930, № 3). Обязательный медицинский осмотр работников, принимаемых на тяжелые работы, предусматривается иногда отраслевыми правилами по технике безопасности.

³ Эти лица должны быть совершенно здоровыми в психическом отношении и не иметь увечий или болезней, мешающих производственной работе. Административно-технический персонал, непосредственно не связанный с обслуживанием электрических установок, от освидетельствования освобождается (Правила техники безопасности при эксплуатации станций и подстанций).

⁴ Медицинские осмотры несовершеннолетних проводятся в соответствии с Декретом СНК РСФСР от 13 октября 1922 г. «О врачебном освидетельствовании рабочих подростков» (СУ РСФСР, 1922, № 65, ст. 842). См. также постановление Президиума ВЦСПС от 30 ноября 1962 г. «Об усилении контроля профсоюзных организаций за соблюдением законодательства о труде и отдыхе подростков и мерах улучшения работы с ними» (Сборник законодательных актов о труде. – М., 1970, с. 768–770).

⁵ Правила, введенные Министерством путей сообщения СССР 26 сентября 1962 г.

⁶ Инструкция Министерства здравоохранения СССР от 31 декабря 1953 г.

учреждениях, а также на некоторых других предприятиях и учреждениях. Регулируются они постановлением СНК СССР от 1 октября 1936 г. и Инструкцией Госсанинспекции СССР от 6 февраля 1961 г., согласованной с ВЦСПС¹.

Медицинские осмотры, цель которых выяснить пригодность в физическом отношении работника к выполнению определенной работы².

Характерно, что администрация предприятия, учреждения не может устанавливать по своему усмотрению медицинские осмотры, не предусмотренные действующими нормативными актами³.

Медицинское освидетельствование является в своей основе предупредительной мерой для предохранения здоровья тружеников от вредного воздействия непосильной и вредной работы. Именно эта мысль и проводится в ст. 154 КЗоТ (ст. 65 Основ).

Предварительные и периодические медицинские осмотры рабочих и служащих на промышленных предприятиях проводятся лечебно-профилактическими учреждениями, обслуживающими эти предприятия (амбулаторией, поликлиникой, медсанчастью). Категории рабочих, подлежащих медицинским осмотрам, и сроки этих осмотров (периодических) по каждому промышленному предприятию устанавливаются лечебным учреждением по согласованию с санитарно-эпидемиологической станцией, ФЗМК профсоюза и администрацией предприятия⁴. Осмотры планируются лечебным учреждением по согласованию с администрацией предприятия, ФЗМК профсоюза и санэпидстанцией.

¹ СЗ СССР, 1936, № 50, ст. 410; Сборник важнейших официальных материалов по вопросам гигиены питания. – М., 1963, с. 66.

² Эту цель могут иметь и некоторые другие медицинские осмотры, проводимые в интересах охраны труда.

³ От указанных медицинских осмотров следует отличать массовые профилактические осмотры, которые проводятся различными лечебно-профилактическими учреждениями в порядке диспансеризации и охватывают либо всех работающих данного предприятия, либо работников определенной профессии, либо только женщин (Трудовое право. Энциклопедический словарь. – М., 1963, с. 227).

⁴ Медицинскому осмотру при поступлении на работу, во время работы в установленные законом сроки подлежат категории работников следующих предприятий и учреждений: а) предприятий общественного питания, пищевых предприятий и т.д.; б) детских лечебно-профилактических и санаторно-курортных учреждений, детских учреждений; в) школ и других учебно-вспомогательных учреждений для детей и подростков; г) лечебно-профилактических учреждений для взрослых, санаториев, домов отдыха и домов инвалидов и т.д. Этот перечень не является исчерпывающим. Работники указанных выше предприятий и учреждений при наличии определенных заболеваний или бактерионосительства к работе не допускаются или временно от нее освобождаются (брюшной тиф, дизентерия, туберкулез в определенных формах и др.). Администрация несет ответственность за прием и пребывание на работе лиц, не прошедших медицинский осмотр или нарушающих порядок и сроки осмотра.

Органы здравоохранения при проведении врачебных осмотров могут осуществлять лечебно-профилактические (систематическое диспансерное наблюдение за определенной группой рабочих, направление в санаторий, дом отдыха, ночной санаторий-профилакторий, на диетическое питание, указание на необходимость временной или постоянной перемены работы, внеочередное предоставление отпуска, направление на ВТЭК и др.) и санитарно-гигиенические мероприятия (оздоровление условий труда рабочих в цехе, на производственном участке, рабочем месте, где при медицинских осмотрах выявлены случаи профессиональных заболеваний)¹. Разрабатываются они главным образом врачом лечебно-профилактического учреждения совместно с врачом здравпункта, согласовываются с завкомом и администрацией предприятия и включаются в единый комплексный план оздоровительных мероприятий коллективного договора. Общий контроль за проведением медицинских осмотров осуществляет заведующий районным или городским здравотделом или санэпидстанция.

Медицинские осмотры несовершеннолетних при поступлении на работу проводятся в обязательном порядке (ст. 176 КЗоТ и ст. 76 Основ). Рекомендация врача является основанием для определения характера их будущей работы. Постановление СНК РСФСР от 13 октября 1922 г. «О врачебном освидетельствовании рабочих-подростков» регулирует порядок медицинских осмотров несовершеннолетних. Им установлено, что «все рабочие-подростки в возрасте до 18 лет не должны быть посылаемы на работу в государственные, общественные и частные учреждения, предприятия и хозяйства без предварительного врачебного освидетельствования...» И далее: «Врачебное освидетельствование рабочих-подростков следует производить периодически, не менее одного раза в год»².

Следовательно, врачебное освидетельствование несовершеннолетних рабочих может быть предварительное – перед поступлением на работу и периодическое – ежегодно. Цель осмотра – систематический контроль за состоянием их здоровья и физического развития. Лечебное учреждение, проводящее предварительный

¹ Требование медицинского учреждения о необходимости рабочему временно или постоянно переменить работу обязательно для администрации. Лица, для которых работа во вредных условиях по состоянию здоровья противопоказана, переводятся на другой участок. При отказе от такого перевода администрация по согласованию с ФЗМК профсоюза может уволить работника по ст. 33 КЗоТ РСФСР, п. 2 – обнаружившееся несоответствие к работе по состоянию здоровья.

² СУ РСФСР, 1922, № 65, ст. 842.

осмотр, делает заключение об отсутствии или наличии у несовершеннолетних противопоказаний к работе на данном предприятии. Если по состоянию здоровья подросток имеет какие-либо ограничения, то делается соответствующее указание о том, что он не допускается на отдельные виды работ или на работу в отдельные цехи, участки и т.д. При периодических медицинских осмотрах выявляются несовершеннолетние, нуждающиеся в специальной лечебной помощи, диетическом питании, в переводе на другую работу и пр. Порядок проведения предварительных и периодических медицинских осмотров несовершеннолетних регулируется Инструкцией Наркомздрава СССР от 29 мая 1944 г.¹ Если окажется, что выполняемая работа несовершеннолетнему по состоянию здоровья противопоказана, ему должна быть предоставлена другая. При переводе (в том числе временном) на другую работу обязательно требуется заключение врача о пригодности подростка к новому роду деятельности. В тех случаях, когда, по мнению родителей (опекунов) или органов охраны труда, пребывание на данной работе может отразиться на здоровье несовершеннолетнего или противоречит его интересам, например препятствует учебе в школе рабочей молодежи, связано с длительными поездками на работу и т.п., указанные лица и органы вправе поставить вопрос об изменении характера или места работы².

Администрация предприятия, коллектив которого подлежит обязательным медицинским осмотрам, выдает каждому рабочему и служащему личную медицинскую книжку, куда заносятся сведения о перенесенных инфекционных заболеваниях и результатах всех обязательных медицинских осмотров. Личные медицинские книжки сдаются на хранение администрации предприятия.

По юридической значимости медицинские осмотры могут быть дифференцированы следующим образом:

а) медицинские осмотры как необходимая предпосылка для заключения трудового или ученического договора (при поступлении на работу). Отрицательное медицинское заключение ис-

¹ Справочник по организации здравоохранения. – М., 1950, с. 245.

² Законодательство об охране труда полностью запрещает прием на работу лиц моложе 15 лет. Подростки от 16 до 18 лет принимаются администрацией самостоятельно, а от 15 до 16 лет – только с предварительного согласия ФЗМК профсоюза (п. 3 ст. 14 Положения о правах ФЗМК профсоюза). ФЗМК профсоюза должен тщательно проверить мотивы поступления на работу подростка до 16 лет, его семейную обстановку, причины ухода из школы, в качестве кого принимают подростка на производство и соответствующе ли работа состоянию его здоровья. Подростки, не получившие в средней школе или специальном учебном заведении производственной специальности, могут приниматься на работу только в качестве учеников.

ключает возможность заключить такое соглашение, влечет отказ в приеме на работу;

б) медицинские осмотры, преследующие цель проверить возможность дальнейшего использования рабочего на данной работе (сохранения трудового правоотношения), например регулярные проверки здоровья водительского состава транспортных средств. Отрицательное заключение влечет отстранение от работы с последующим решением вопроса об изменении содержания трудового договора или прекращении трудовых правоотношений;

в) медицинские осмотры (освидетельствования) для установления группы инвалидности и степени утраты общей и профессиональной трудоспособности;

г) иные виды медицинских осмотров, проведение которых не влечет непосредственного наступления каких-либо правовых последствий для обследуемого работника. Эти важные теоретические положения закреплены в ст. 65 Основ и ст. 154 КЗоТ РСФСР, а также в соответствующих статьях КЗоТ других союзных республик.

2. Организационно-правовые проблемы техники безопасности

Создание материально-технической базы коммунизма означает «полную электрификацию страны и совершенствование на этой основе техники, технологии и организации общественного производства во всех отраслях народного хозяйства; комплексную механизацию производственных процессов, все более полную их автоматизацию <...> органическое соединение науки с производством и быстрые темпы научно-технического прогресса; высокий культурно-технический уровень трудящихся...»¹ Технический прогресс – главное направление развития нашей промышленности, неуклонного роста производительности, дальнейшего облегчения и оздоровления условий труда². Он ведет к радикальным производственным, экономическим и социальным изменениям. Если

¹ Материалы XXII съезда КПСС. – М., 1961, с. 369.

² Эти условия на производстве складываются под воздействием различных обстоятельств. Наиболее важными из них являются состояние охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии, продолжительность рабочего времени и режим работы, организация труда и степень его напряженности. Это значит, что улучшение условий труда на производстве означает проведение ряда экономических, технических и правовых мероприятий, которые имеют своей целью сделать труд рабочих и служащих в техническом отношении наиболее легким, здоровым и безопасным (Омаров А.М. Техника и человек, с. 216).

в капиталистическом обществе технический прогресс неизбежно усиливает безработицу, обрекая трудящихся на большие лишения, то в условиях социализма он постоянно сопровождается улучшением условий труда рабочих и служащих, повышением жизненного уровня народа.

Определяя сущность технического прогресса, В.И. Ленин писал: «...замена ручного труда машинным, – вообще прогресс техники при машинной индустрии, – требует усиленного развития производств <...> в этом и состоит вся прогрессивная работа человеческой техники. Чем выше развивается техника, тем более вытесняется ручной труд человека, заменяясь рядом все более и более сложных машин...»¹

Технический прогресс достигается не простой заменой старых технических средств новыми. Он предполагает более совершенную, эффективную технику и технологию производства, что является основой непрерывного роста производительности общественного труда, улучшения условий труда рабочих и служащих. Иначе говоря, эффективность технического прогресса практически выражается в экономии общественного труда и в облегчении труда производителей².

Важная черта технического прогресса в СССР – автоматизация целых комплексов производственных процессов. Однако это не умаляет значения вопросов охраны труда на производстве, а, наоборот, порождает новые проблемы.

Основной комплексно-механизированных и автоматизированных производств является непрерывность технологического процесса, осуществляемого в строгой последовательности. В таких условиях, как правило, невозможна пространственная изоляция отдельных элементов технологического оборудования, работа которых, например, сопровождается выделением пыли, газов, влаги. Возникает необходимость в принципиально новом решении вентиляции. Актуальной является проблема полной механизации уборки стружки, различных отходов, пыли. Требуют решения и такие вопросы, как рациональное общее и всестороннее освещение, сигнализация о локализации повреждений и их причинах, удобное положение рабочих мест для ремонтно-наладочных и монтажных работ и т.д.

В этой связи важное значение приобретает совершенствование способов юридической фиксации обязанностей рабочих,

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 1, с. 100.

² Советская Белоруссия, 1969, 1 февр.

служащих, ИТР. Надо заметить, что в общей теории права этот вопрос не получил всесторонней разработки. Опыт, накопленный на предприятиях БССР, позволяет рекомендовать более широкое использование локальных норм – коллективных договоров, правил внутреннего трудового распорядка и пр.

В улучшении условий труда на автоматизированном оборудовании ведущая роль принадлежит физиологическим исследованиям, направленным на обоснование наиболее благоприятных режимов труда и отдыха, на рационализацию рабочих мест, разработку научных норм нагрузки работающих за общими и местными пультами управления, в диспетчерских пунктах, норм для операторов прокатных станков, других автоматических и комплексно-механизированных линий. Необходима физиологически мотивированная классификация профессий и работ по тяжести, напряженности и условиям труда.

Все это должно получать достаточно полное и своевременное отражение в технических и правовых нормах, должностных инструкциях и т.д.

Один из результатов научно-технической революции – автоматизация производства, целью которой является повышение производительности труда, освобождение человека от тяжелых и вредных трудовых процессов¹.

Комплексное внедрение автоматизации и механизации обеспечивает переход от техники безопасности к безопасной технике. При этом достигается реальная изоляция человека от наиболее опасных мест на производстве, уменьшаются профессиональная заболеваемость и травматизм. Очевидно, настало время, когда инженерам в тесном контакте с учеными-медиками, юристами и социологами при конструировании машин и станков следует предусматривать все, что может обеспечить на производстве наиболее здоровые и безопасные условия труда – герметичность оборудования, максимальное снижение шума, вибрации, нормы обслуживания, времени и т.д. Охрана труда должна начинаться со стадии проектирования. Нерешенным является до настоящего времени вопрос, связанный с переработкой уже готовых проектов, поскольку здесь зачастую необходимы значительные дополнительные ассигнования.

В печати приводился такой факт. В карагандинском проектном институте «Гипроуглегормаш» был создан проходческий комбайн «Караганда-7/15». Это отличный агрегат с точки зрения его

¹ Советская Белоруссия, 1970, 21 янв.

производительности. Однако, как выяснилось при эксплуатации, он создает в забое повышенную концентрацию пыли и газа.

Создавая машину, авторы сосредоточили внимание на ее технических возможностях, а методы подавления пыли запроектировали старые. Хотя система отсоса пылегазовоздушной среды никак не отвечала требованиям техники безопасности, новый комбайн пошел в серийное производство. Просчет проектировщиков обнаружился быстро. Они вынуждены были обратиться за помощью в карагандинское отделение Восточного научно-исследовательского института, которое занимается проблемами охраны труда и техники безопасности в бассейне. Все это привело к дополнительным материальным расходам и большим трудностям, т.к «привязывать» к готовой серийной машине дополнительные устройства, которые бы обеспечили нормальные условия труда шахтеров, оказалось сложным делом¹.

Технический прогресс и развитие техники безопасности – неразрывные стороны единого процесса. Их совершенствование должно решаться в комплексе, одновременно.

Современное состояние промышленности требует особых мер борьбы с травматизмом при помощи различных предупредительных мероприятий, предохранительных мер и приспособлений. В этих условиях особую важность и большую сложность приобретает техническая и правовая охрана труда, или, иначе говоря, техника безопасности. К практическим мероприятиям в области техники безопасности можно отнести совершенствование оборудования предприятий, ограждение машин и механизмов, опасных в техническом отношении, проведение предупредительных работ по безопасности труда, разработку мер по результатам исследований несчастных случаев, культурно-просветительную работу по технике безопасности, улучшение производственной обстановки и путей устранения недостатков с позиций эргономики и психологии безопасности труда.

В условиях бурного развития промышленности усиливается значение предупредительных мероприятий. Многие вопросы по созданию безопасных и здоровых условий труда на автоматизированном оборудовании могут быть решены в стадии его проектирования, что выгодно экономически и проще в техническом отношении. Большую роль в этом играют нормы административного и гражданского права. 22 января 1966 г. Совет Министров СССР принял постановление «О порядке приемки в эксплуатацию

¹ Труд, 1970, 12 мая.

законченных строительством объектов производственного значения». Оно усилило ответственность проектных организаций за закладку в проекты машин, оборудования, технологических процессов, промышленных зданий всех действующих правил и требований по технике безопасности и производственной санитарии, а на заводы-изготовители и строительные организации – за точное соблюдение разделов проектов, относящихся к охране труда. Постановление запрещает прием в эксплуатацию объектов с недоделками, ухудшающими санитарно-гигиенические условия и безопасность труда работающих. Очевидно, следует шире практиковать обсуждение проектов промышленных объектов на собраниях рабочих и служащих, что даст возможность специалистам учесть требования, предъявляемые сегодня к производству с точки зрения его безопасности.

В поле зрения общественности должен находиться не только проект, но и строительство того или иного промышленного объекта. Нельзя допускать, чтобы в эксплуатацию вводились предприятия с незаконченным циклом работ по оборудованию вентиляции, освещению рабочих мест и т.д.

Прием в эксплуатацию промышленного объекта – дело государственной важности. Это серьезный экзамен проектировщикам, строителям и заказчикам. Тут не может быть никаких скидок, компромиссных решений за счет недоделок по технике безопасности и производственной санитарии¹.

Необходимы постоянное обучение и инструктирование работающих безопасным методам труда, разъяснение им роли и значения защитных средств, строгий технический надзор за соблюдением мероприятий по технике безопасности. Совершенствование защитных средств – непрерывно совершеняемый процесс, базирующийся на достижениях НОТ и других наук. Практика показала, насколько целесообразна выработка администрацией предприятия дополнительных правил внутреннего распорядка по технике безопасности с указанием опасных моментов в ходе работ, которые могут вызвать несчастный случай. Однако детально закрепленные правила охраны труда во внутреннем распорядке не получили пока широкого развития.

Случаи производственного травматизма настоятельно требуют от хозяйственных органов проведения совместно с профсоюзами планомерной работы, устраняющей нарушения санитарно-технических норм, улучшающей и оздоравливающей условия труда.

¹ Охрана труда и социальное страхование, 1966, № 6, с. 2.

Примечательно, что последние, как правило, характеризуются уровнем технической оснащенности производства. Именно технический прогресс является одним из решающих факторов превращения социалистических предприятий в предприятия с высоким уровнем организации охраны труда. Он открывает величайшие возможности не только для повышения производительности труда, но и для облегчения и оздоровления условий труда работающих, повышения культуры производства, устранения причин, порождающих травматизм и профессиональные заболевания.

Достижения технического прогресса в области охраны труда закрепляются нормами права, требующими проверки эффективности их применения. Профилактика несчастных случаев неотделима от санитарной техники, от тех мероприятий, которые связаны с предупреждением преждевременной усталости рабочего и развитием отрицательных эмоций. Производственный травматизм может вызываться причинами, лежащими как в области санитарно-технического состояния рабочей зоны, так и в области индивидуального состояния самого рабочего. Они могут иметь социально-экономическую или организационно-правовую обусловленность. Мероприятия в области санитарной техники профессиональной гигиены уже сами по себе решают в известной степени задачи борьбы с несчастными случаями. Однако техника безопасности имеет и свой самостоятельный объект – область взаимодействия рабочего и машины в период их работы. По преимуществу это технические факторы травматизма. Они требуют регулярного изучения. Только зная причины несчастных случаев, можно наметить целесообразные технические приемы для их оперативного устранения.

Таким образом, следует усилить внимание хозяйственных органов к вопросам охраны труда. Они должны включать их в круг своих основных производственных задач. Известно, что производственный успех определяет в числе других факторов и хорошо организованная охрана труда. Значит, между производством и охраной труда существует тесная экономическая взаимосвязь, и чем она крепче, тем ниже уровень травматизма и профзаболеваний на предприятии и, следовательно, выше производственные успехи¹.

В своей хозяйственной деятельности социалистические предприятия придерживаются режима экономии. Однако экономия не равнозначна скупости, проводимой без всякой разумной расчетли-

¹ Зиньковский М. Проблемы охраны труда решать комплексно. – Советские профсоюзы, 1970, № 5, с. 33.

ности, и понимать ее нужно правильно. Нередки случаи экономии в ущерб интересам охраны труда, когда хозяйственными органами сокращаются статьи расходов, предназначенные на оздоровительные условия труда на производстве.

Кстати заметить, что буржуазия, столь рьяно сопротивляющаяся широкому проведению трудового законодательства и чисто правовых мероприятий в области охраны труда, иногда тратит немалые суммы на санитарно-техническое оздоровление производственных условий. Безусловно, это не проявление с ее стороны заботы о человеке. Капиталист понимает, что при благоприятных условиях режима работы коэффициент полезного действия рабочего несравненно более высокий.

Стремление отдельных хозяйственных руководителей добиваться экономии за счет мероприятий по охране труда, безусловно, неверно. В итоге оно не достигает цели и дает совершенно обратные результаты. Не только профсоюзы и технические инспекторы, но и хозяйственники должны твердо уяснить себе это.

Мы знаем немало передовых предприятий, чей опыт по оздоровлению условий труда заслуживает распространения. Одно из первых мест среди них занимает Минский завод автоматических линий. Успех к нему пришел в результате повседневной и целеустремленной борьбы рабочих и служащих за высокую культуру производства, умелого использования организационно-правовых средств охраны труда. Осваивая новую, более сложную и совершенную технику, коллектив завода установил творческие связи с научными, проектными и другими организациями. Автоматизация производственных процессов, внедрение элементов НОТ, механизация подсобных и вспомогательных работ, социально-правовые исследования не только повлияли на производительность, но и позволили существенно улучшить условия труда работающих, повысить культуру производства.

Механизация и автоматизация производственных процессов представляется сейчас у нас не только как средство повышения производительности труда и снижения себестоимости продукции, но и как средство облегчения тяжелого физического труда и оздоровления условий труда работающих. Новая техника позволяет коренным образом изменить труд советских людей, открывает большие перспективы по облегчению и улучшению его условий, по превращению его в первую жизненную потребность человека. В.И. Ленин, говоря о внедрении более совершенных методов организации производства, отмечал, что «лучший пример организации производства будет сопровождаться неизбежным

облегчением труда и увеличением суммы потребления для тех, кто эту лучшую организацию провел»¹.

Планируя мероприятия по охране труда, желательно широко использовать практику специальных соглашений. При этом следует учитывать следующее: а) в соглашения включаются только действительно капитальные и дорогостоящие мероприятия; б) переговоры по заключению соглашений начинаются заблаговременно, чтобы хозорганы могли вовремя включить расходы в свой производственно-финансовый план; в) окончательное подписание соглашений приурочивается к моменту, когда есть полное представление о тех суммах, которыми можно располагать на капитальные мероприятия по охране труда; г) соглашения подписываются от имени хозорганов достаточно правомочными лицами; д) за невыполнение соглашений хозорганы привлекаются к ответственности.

Как же на практике осуществляются соглашения по охране труда? Возьмем, к примеру, Минский завод холодильников. В 1974 г. здесь проведено много мероприятий, направленных на улучшение условий труда и снижение производственного травматизма. Соглашение по охране труда и технике безопасности, заключенное администрацией завода с комитетом профсоюза, выполнено на 100 %, а производственный травматизм на заводе снижен на 14 %². Среднее число несчастных случаев на тысячу работающих на Минском тракторном заводе в результате успешного выполнения соглашений по охране труда неуклонно снижается. Если в 1966 г. оно составляло 22,2 %, то в 1967 г. – 20,1; в 1968 г. – 16; в 1969 г. – 14,7; в 1970 г. – 13,6; в 1971 г. – 12,5 %. Уровень профзаболеваемости на заводе характеризуется следующими данными (1966 г. = 100): в 1967 г. – 100, в 1968 г. – 120 (за счет детального обследования), в 1969 г. – 80, в 1970 г. – 75, в 1971 г. – 67³.

Если же обратиться к важнейшим объектам завода (цехам), то картина производственного травматизма выглядит так:

Цех	Коэффициент частоты травматизма (Кч)				
	1966	1967	1968	1969	1970
Литейный № 1	20,8	22,0	13,6	15,4	10,2
Литейный № 2	42,8	32,1	31,5	17,2	9,0
Литейный № 3	41,2	28,6	26,4	28,6	14,2
Литейный № 4	20,8	17,6	15,6	15,6	12,3

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 36, с. 150.

² Архивные материалы Белсовпрофа за 1974 г.

³ Архивные материалы Белсовпрофа за 1966–1971 гг.

С 1966 по 1969 г. включительно на заводе производственный травматизм снижен на 38 %, а за 1970 г. по сравнению с 1969 г. – на 23 %.

Профессиональная заболеваемость за 1970 г. по сравнению с 1969 г. по заводу снижена на 40 %.

Большинство цехов завода за 1970 г. по сравнению с 1969 г. существенно снизило производственный травматизм. Например, в сталелитейном цехе в 1969 г. Кч равнялся 24,0, в 1970 г. – 10,2; в механических цехах № 2 и 3 – соответственно 23,2 и 16, 10,0 и 6,1¹.

Снижение производственного травматизма на заводе достигнуто за счет улучшения условий труда работающих, механизации и автоматизации производства, более действенного надзора и контроля со стороны администрации и профсоюзных органов за соблюдением правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

Советские люди создали замечательные машины и механизмы, которые надежно служат человеку, освободив его от многочисленных трудоемких процессов. Нет такой отрасли социалистической промышленности, куда бы ни пришли новая техника, прогрессивная технология. Во многих производствах ликвидирован ряд тяжелых и опасных профессий – забойщика, крепильщика, каталя, завальщика шихты и т.д. Вместо них появились новые, требующие более высокой квалификации, но не связанные с тяжелым физическим трудом и свободные от воздействия производственных вредностей. Полностью исчезли такие профессиональные заболевания, как литейная лихорадка, перегревы (судорожная болезнь), тяжелые хронические свинцовые и ртутные отравления, анилинная интоксикация, фосфорный некроз и др. Значительно сократилась профессиональная инвалидность. Несмотря на резкое возрастание числа химических веществ, применяемых в промышленности, а в последние годы и в сельском хозяйстве, частота профессиональных отравлений неуклонно уменьшается. По данным Всесоюзного центрального научно-исследовательского института охраны труда (ВЦНИИОТ) ВЦСПС, с 1927 по 1967 г. этот показатель снизился в нашей стране более чем в 8 раз. За 35 лет, с 1929 по 1964 г., число несчастных случаев на 1000 работающих в промышленности сократилось на 87 %, а за 9 лет, с 1957 по 1965 г., во всем народном хозяйстве – более чем на 45 %².

¹ Архивные материалы завкома профсоюза МТЗ за 1966–1970 гг.

² Материалы ВЦНИИОТ ВЦСПС.

Одна из важнейших задач охраны труда и техники безопасности – законодательная регламентация условий труда, в том числе нормирование факторов внешней среды на производстве. Уже в 1920 г. были изданы «Общие обязательные постановления об устройстве и содержании заведений». В 1924 г. законодательно запрещено применение свинцовых белил в большинстве малярных работ, ртути и ее соединений в производстве фетровых изделий, мышьяка в типографском деле. В 1928 г. утверждены первые нормы по искусственному освещению промышленных предприятий. Два года спустя были установлены предельно допустимые концентрации вредных веществ в воздухе производственных помещений по 15 наименованиям. В 1929 г. Наркомтруд утвердил первые нормы для промышленного строительства, а в 1939 г. были изданы первые общесоюзные санитарные нормы и правила строительного проектирования промышленных предприятий.

В стране произошли значительные сдвиги в гигиеническом нормировании. С 1939 г. число нормативных требований увеличилось почти в 2 раза – со 104 до 193. В 1939 г. нормировались температура, влажность, предельно допустимые концентрации вредных веществ, освещенность рабочих мест, состав бытовых помещений, размеры защитных зон. Теперь дополнительно нормируются шум, вибрация, ионизирующее излучение, электромагнитные волны радиочастотного диапазона, загрязнение атмосферного воздуха. В действующих нормах (СН 245-63) резко увеличено число химических веществ, на которые установлены ПДК (предельно допустимая концентрация): в 1939 г. их было 24, в 1963 г. – 275, а в настоящее время – около 400. Значительно расширилось нормирование не только газов и пара, но и пылей. В 1939 г. нормировалась только табачная пыль. Теперь этот раздел охватывает свыше 83 наименований¹.

Нормы по предельно допустимым концентрациям вредных веществ в воздухе рабочих помещений в СССР – самые прогрессивные в мире. Сопоставление их с существующими рекомендациями в США показывает принципиальное различие подходов к понятию ПДК у нас и за рубежом. Мы считаем предельно допустимыми такие концентрации вредных веществ в воздухе промышленных предприятий, которые при ежедневном воздействии на организм работающего независимо от продолжительности этого периода не могут вызвать профессиональных заболеваний или каких-либо отклонений. Американские нормы, напротив, не исключают

¹ Материалы ВЦНИИОТ ВЦСПС.

наступления у работающего плохого самочувствия, появления или обострения ранее имевшегося заболевания.

В капиталистическом мире нормы ПДК отражают стремление предпринимателей к максимальному увеличению прибыли за счет сокращения расходов на мероприятия по охране труда. Только в тех случаях, когда искусственное ослабление норм ведет к невыгодным для капиталистов последствиям, они принимают меры к изменению ПДК, снижают их в 5 и даже 10 раз, приближаясь при этом к полноценным нормам, установленным в Советском Союзе. Так произошло, в частности, в последние годы с американскими ПДК для таких веществ, как фосген, акролеин, дихлорэтан, окись углерода и др. Но и при этом по ряду веществ они остаются значительно более высокими, чем наши, например по этиленамину в 50 раз, дихлорэтану в 20 раз, ксилолу в 10 раз и т.д.¹

Наряду с нормированием факторов внешней среды в СССР изданы специальные санитарные правила организации технологических процессов и требования к производственному оборудованию. Они обязательны при проектировании новых и реконструкции действующих предприятий всех отраслей промышленности (кроме горнорудной и угольной), а также при конструировании нового оборудования. Обязательность применения их в государственном масштабе в нашей стране не имеет прецедентов в других индустриальных странах мира, тем более в капиталистических.

В настоящее время в СССР пересмотрены санитарные нормы проектирования промышленных предприятий. Они отражают достижения науки и опыт, накопленный за истекшие годы промышленностью, профсоюзными органами и системой здравоохранения в области улучшения условий труда. Принята новая Типовая сводная номенклатура мероприятий по охране труда для современного планирования, целевого финансирования и обязательного осуществления мероприятий по предупреждению несчастных случаев, заболеваний на производстве, для общего улучшения условий труда, усиления контроля за расходованием средств, отпускаемых на эти цели. Она распространяется на предприятия, которые представляют отчеты о несчастных случаях, связанных с производством, и об освоении средств на их предупреждение.

В сводную номенклатуру включаются только те мероприятия, выполнение которых улучшает условия труда. Если же они вызваны общей рационализацией производства, внедрением новых технологических процессов, то включаются в специальный план

¹ Материалы ВЦНИИОТ ВЦСПС.

и прилагаются к коллективному договору. Мероприятия, направленные на поддержание состояния техники безопасности и производственной санитарии на достигнутом уровне, в номенклатуру не включаются.

К номенклатурным относятся мероприятия по предупреждению несчастных случаев, заболеваний на производстве, по общему улучшению условий труда. Планируются они администрацией предприятия по согласованию с комитетом профсоюза, затем оформляются соглашением, которое прилагается к коллективному договору. Там же, где коллективные договоры не заключаются, номенклатурные мероприятия включаются в соглашения по охране труда.

Средства, предназначенные для их осуществления, не разрешается использовать на другие цели. Если же они не расходуются (в результате экономии при выполнении работ), оставшиеся суммы направляются администрацией по согласованию с завкомом профсоюза на выполнение дополнительных номенклатурных мероприятий.

В соответствии с действующим законодательством ответственность за невыполнение номенклатурных мероприятий по охране труда или за использование не по назначению денежных средств и материальных ресурсов несет администрация предприятия.

В улучшении условий труда рабочих и служащих в машиностроении, литейном производстве важное значение приобретает борьба с высокой температурой, загазованностью и производственной пылью, иначе говоря, проблема профилактики пневмокониозов. По данным Донецкого научно-исследовательского института физиологии труда, границей, выше которой начинается снижение работоспособности, является температура, равная 22 °С. При повышении температуры до 26 °С работоспособность уменьшается на 4 %, а до 30 °С – на 6 %. А это значит, что если принять работоспособность человека при температуре 18–22 °С за 100, то при 30 °С она составит лишь 60 %. Для восстановления полной работоспособности такого человека требуется увеличить время отдыха на 20 %. Можно представить, какие резервы для роста производительности труда могут быть приведены в действие при улучшении условий труда¹.

Повышение мощности и быстроходности машин приводит к значительному возрастанию шума на производстве, что может явиться причиной профессиональной тугоухости и оказывать вместе с тем неблагоприятное действие на весь организм человека,

¹ Зиньковский М. Проблемы охраны труда решать комплексно. – Советские профсоюзы, 1970, № 5, с. 33.

снижая его производительность. Проблема шумоглушения приобрела ныне важное значение. Известно, что шум на производстве нередко сдерживает дальнейшее повышение мощности оборудования, а иногда вынуждает вообще отказываться от некоторых новых типов оборудования и технологических процессов. С этим производственным злом в стране ведется серьезная борьба. Уже достигнуты определенные успехи. Однако в целом проблема еще не решена. Многие министерства плохо занимаются проблемой борьбы с шумом. Часто не имеют соответствующих специалистов не только предприятия, но и конструкторские бюро, отраслевые научно-исследовательские институты. Нередко проектные организации в процессе проектирования промышленных предприятий не предусматривают средств уменьшения (глушения) шума. Поэтому приходится осуществлять доводку уже готовых проектов, реконструировать промышленные предприятия, построенные в нарушение предельно допустимых норм шума. Все это, как правило, влечет дополнительное расходование значительных материальных средств.

В Советском Союзе впервые в мировой практике в 1956 г. были введены научно обоснованные санитарные нормы и правила по ограничению шума на производстве.

30 апреля 1969 г. приняты новые санитарные нормы и правила по ограничению шума на территориях и в помещениях производственных предприятий (№ 785-69). Они устанавливают:

- предельно допустимые уровни шума на рабочих местах и в помещениях, на территории производственных предприятий, а также на границе этих территорий;
- условия и правила измерения нормируемых величин;
- основные мероприятия по уменьшению уровней шумов и по предупреждению вредного воздействия на человека.

Санитарные нормы и правила обязательны для всех организаций, проектирующих и эксплуатирующих производственные предприятия, рабочие места в них, технологическое оборудование. В их обязанность входит предусматривать и осуществлять необходимые меры по снижению шума до установленных уровней, по уменьшению неблагоприятного воздействия шума на человека.

В 1968 г. Совет Министров Белорусской ССР принял специальное постановление «О мерах по борьбе с шумом». В этом же году были приняты такие же постановления Советами Министров Азербайджанской ССР, Армянской ССР, РСФСР, Казахской ССР¹.

¹ Здоровье, 1968, № 5, 7–10.

3 октября 1973 г. Совет Министров СССР принял постановление «О мерах по снижению шума на промышленных предприятиях, в городах и других населенных пунктах»¹.

Вопросами борьбы с шумом в настоящее время занимаются многие ученые, проектно-конструкторские организации и заводы. Разработан и с 1968 г. введен в действие Государственный стандарт на определение звуковой мощности машин, предусматривающий измерение шумовых характеристик всех видов оборудования, выпускаемого промышленностью, и включение таких данных в технические паспорта машин. Это обеспечивает возможность при проектировании промышленных предприятий предусматривать необходимые меры по снижению уровня шума, исходя из акустической характеристики устанавливаемого оборудования. Промышленностью освоено производство материалов с высоким коэффициентом звукопоглощения.

В промышленности и строительстве широкое распространение получили машины, оборудование и инструмент, работа которых сопровождается вибрацией, оказывающей вредное воздействие на организм человека. Наиболее неблагоприятное действие вибрации возникает при работе пневматического инструмента ударного и вращательного действия. Зачастую эта вибрация значительно превышает предельно допустимые санитарные нормы.

Успешная борьба с вредным влиянием вибрации зависит от решения ряда вопросов. Прежде всего необходимо сосредоточить производство пневматического оборудования на специализированных предприятиях. Следует организовать серийный выпуск универсальной измерительной аппаратуры для контроля вибрационных характеристик оборудования, повысить качество проектов промышленных предприятий и технологического оборудования с точки зрения защиты работающих от вибрации. Должно быть увеличено производство наиболее эффективных вибрационных материалов и типовых виброизоляторов, а также налажено серийное производство средств индивидуальной защиты – виброгасящих рукавиц и виброзащитной обуви.

Не менее острой является проблема создания для производственных помещений уборочной техники. По неполным данным, которые приводит в статье «Как победить пыль»² профессор М. Калинушкин, уборкой производственных и общественных помещений в нашей стране заняты от 4 до 6 млн человек. Только на

¹ СП СССР, 1973, № 22, ст. 123.

² Труд, 1970, 26 мая.

одну зарплату для этой категории работающих государство расходует до 3 млрд рублей в год. Если же учесть еще и стоимость труда домохозяек, производящих вручную уборку своих жилищ, то речь может идти о 10 % всего национального бюджета. Различного рода пылесосы, широко применяемые в быту, в промышленном производстве малоэффективны. Кстати, эта проблема не решена и за рубежом. Выход, указывает автор статьи, в широком использовании стационарных пылесосных установок. Только с их помощью могут быть достигнуты необходимая производительность, практически полное улавливание пыли и удаление отработанного воздуха, удобство извлечения и возможность использования уловленной пыли, если она ценна, бесшумность и т.д.

Однако беда в том, что новая техника проектируется и изготавливается, как правило, кустарно, силами самих предприятий. Заинтересованные же ведомства (Госплан СССР, Госстрой СССР, министерства здравоохранения СССР и коммунального хозяйства РСФСР и др.) от прогрессивного метода механизации уборки промышленных помещений пока отказываются.

Система вакуумной уборки пыли должна стать обязательным средством санитарно-технического оборудования промышленных зданий. Она позволит экономить значительные средства, будет содействовать оздоровлению условий труда и быта человека.

Факты свидетельствуют о том, что решение больших проблем охраны труда в промышленности, строительстве и других отраслях народного хозяйства невозможно без привлечения значительных материальных средств и научных сил страны. В этой связи в печати правильно ставится вопрос о необходимости научных исследований и эффективной системы внедрения в производство законченных научных работ в области охраны труда¹.

Создание и развитие отечественного машиностроения за годы Советской власти позволили коренным образом улучшить условия труда работающих. Но в области технической безопасности предстоит сделать еще многое. Постановлением Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках»² предусматривались разработка и утверждение в течение 1962–1965 гг.

¹ Подробно по этому вопросу см. статью заведующего отделом охраны труда ЦК профсоюза рабочих металлургической промышленности М. Зиньковского «Проблемы охраны труда решать комплексно» (Советские профсоюзы, 1970, № 5, с. 33–34) и статью директора Всесоюзного научно-исследовательского института охраны труда ВЦСПС В. Филиппова «Охране труда – помощь науки» (Советские профсоюзы, 1969, № 1, с. 34).

² СП СССР, 1962, № 2, ст. 15.

для всех отраслей народного хозяйства нормативов по технике безопасности и производственной санитарии на основные виды машин, станков и другого производственного оборудования, к которым предъявляются повышенные требования безопасности. По данным ВЦНИИОТ, определенная работа уже проведена в машиностроении, судостроении, химической, текстильной и легкой промышленности, в строительстве и в промышленности стройматериалов, на морском и речном флоте, а также на железнодорожном транспорте. Всего утверждено 79 единых требований, или ТУ безопасности, и 63 методических указания.

Вместе с тем подготовка этих нормативных документов на машины и оборудование должна быть значительно усилена и расширена, особенно в таких важных отраслях народного хозяйства, как угольная, металлургическая, химическая, пищевая, лесная, бумажная и деревообрабатывающая промышленность.

Задача хозяйственных, профсоюзных и других органов состоит в том, чтобы:

- при разработке и реализации планов охраны труда оперативнее и полнее учитывать достижения НОТ, общественных и естественных наук;
- полнее и шире использовать положительный опыт передовых предприятий по созданию здоровых и безопасных условий труда на каждом предприятии;
- обеспечивать более действенный государственный надзор за проектированием и строительством новых и реконструированием промышленных объектов (предприятий, цехов) с точки зрения охраны здоровья рабочих и служащих предприятий, безопасности их труда, создания наиболее здоровых условий для работы;
- систематически анализировать состояние охраны труда на предприятиях, вскрывать причины травматизма;
- осуществлять более строгий государственный надзор и общественный контроль за соблюдением правил и норм техники безопасности и производственной санитарии, за выполнением мероприятий по улучшению условий труда работающих;
- совместно с органами государственного санитарного надзора, Госгортехнадзора и ведомственного надзора проводить совместные обследования предприятий в области охраны труда и принимать конкретные меры по устранению выявленных недостатков;
- усилить надзор и контроль за целевым расходованием предприятиями ассигнованных средств на охрану труда, технику безопасности и производственную санитарию.

3. Влияние научно-технического прогресса на охрану труда

Технический прогресс в промышленности, сельском хозяйстве раскрывает широкие возможности для повышения культуры производства, высокопроизводительного и безопасного труда, коренного улучшения санитарно-гигиенических условий труда работников социалистического производства.

Научно-технический прогресс немислим без комплексной механизации и автоматизации производства. А они, в свою очередь, создают материально-технические возможности для оздоровления, коренного облегчения труда, совершенствования его охраны. В условиях социализма автоматизация ведет не только к повышению производительности труда без увеличения его интенсивности на производстве¹. Она коренным образом меняет характер труда: из придатка машины рабочий превращается в высококвалифицированного специалиста, контролирующего работу автомата. Следовательно, автоматизацию технологических процессов следует рассматривать как радикальное средство оздоровления условий труда и обеспечения полной безопасности работающих².

Оздоровление условий труда на производстве можно осуществлять не только за счет внедрения новых, современных машин и автоматов, но и путем модернизации старого оборудования. Поэтому при заключении коллективных договоров профсоюзные организации ряда передовых предприятий требуют от хозяйственных руководителей проведения модернизации оборудования, не обеспечивающего безопасности условий труда. Замена старых машин новыми или модернизация их с применением средств автоматизации – это наиболее радикальный путь улучшения условий труда, его безопасности на производстве³.

В то же время механизация и автоматизация производственных процессов ставят и свои проблемы. Разделение труда на ряд самостоятельных, обособленных операций порождает повторяемость

¹ Автоматизация в буржуазном обществе вступает в противоречие с охраной здоровья трудящихся. Характерной особенностью требований, предъявляемых в капиталистических странах к рабочему современной техникой и формами организации труда, является повышение интенсификации труда над восстановительными и приспособительными возможностями организма, что ведет к росту несчастных случаев на производстве. В Японии, например, ежегодно на производстве погибает свыше 6 тыс. человек и 2 млн получают травмы и увечья (Труд, 1970, 20 авг.).

² Мусяков Л.А. и др. Автоматизация как средство оздоровления условий труда. – М., 1958, с. 4, 6.

³ Там же, с. 7.

и однообразность движений – монотонность. А это утомляет рабочих и может привести к нервному перенапряжению. Вот почему гигиенисты рекомендуют производственнику овладевать несколькими операциями, чтобы разумно менять рабочие места и тем самым обеспечивать сменность операций¹.

В наше время родилась новая, комплексная наука, изучающая закономерности трудовой деятельности человека, – эргономика. Она прослеживает целостное, систематическое воздействие производственной среды на работающего человека, взаимодействие между ним и машиной. Развитие современной техники достигло такого уровня, когда ее успешная и безопасная эксплуатация требует согласования с физическими и психическими возможностями человека².

Практика показывает, что там, где создана эстетически благоприятная обстановка, большинство физиологических показателей (пульс, дыхание) работающих заметно улучшается. Например, на Пермском телефонном заводе во время работы включаются музыкальные передачи. В результате пульс работающих здесь в среднем был на пять ударов в минуту ниже, чем обычно. Снизилось кровяное давление. Здесь учитывают, что превышающий санитарные нормы производственный шум отрицательно действует на нервную систему человека и может снизить производительность труда на 50–60 %³.

Научно-технический прогресс существенно изменяет содержание труда. Возрастает доля умственных операций, трудовая деятельность человека приобретает все более творческий характер. Во многом иными становятся связи между людьми и техникой в ходе производства.

Научно-технический прогресс оказывает большое влияние и на быт человека. Новые бытовые приборы, повышение скоростей и пропускной способности транспорта сокращают время, затрачиваемое на ведение домашнего хозяйства и поездки⁴. Технический прогресс привел к появлению новых высокопроизводительных машин – автоматов и систем автоматических машин, берущих на себя ряд функций человека в управлении производственными процессами. Он открыл возможность преобразования методов производства, создания новых прогрессивных материалов, существенно повышающих производительность труда. Комплексная

¹ Труд, 1970, 20 авг.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Труд, 1971, 16 мая.

механизация и автоматизация производственных процессов ликвидируют тяжелый физический, неквалифицированный и мало-квалифицированный труд и тем самым служат важной предпосылкой решения другой задачи – всестороннего развития личности, устранения в перспективе существенных различий между умственным и физическим трудом¹.

Говоря о научно-техническом прогрессе, неправильно было бы полагать, что любое техническое новшество само по себе, автоматически, улучшает условия труда. Применение новых видов энергии, использование современных станков, машин, агрегатов, автоматических линий, совершенствование технологии производства требуют новых средств защиты здоровья работающих. Поэтому в девятой пятилетке наряду с техническим перевооружением заводов и фабрик, строек и транспорта большое внимание было уделено обеспечению их современными средствами безопасности.

Практика, жизнь требуют, чтобы в каждой отрасли народного хозяйства, на каждом предприятии все конкретные задачи дальнейшего развития производства и задачи охраны труда решались одновременно, в комплексе, как единое неразрывное целое. Вот почему XI Пленум ВЦСПС предложил советам и комитетам профсоюзов совместно с министерствами, хозяйственными органами детально разобратся с условиями труда на каждом предприятии, предусматривать в перспективных планах комплексные мероприятия, обеспечивающие создание здоровых и безопасных условий труда².

Одной из основных задач в развитии народного хозяйства является задача замены ручного труда машинным. Важнейшее направление на пути к этому – создание комплекса механизации погрузочно-разгрузочных, подъемно-транспортных и складских работ, на которых в народном хозяйстве занят каждый пятый рабочий. Если учесть, что труд свыше 30 % из них осуществляется вручную, то станет очевидным, что комплексная механизация именно этих работ решает серьезную проблему освобождения человека от тяжелого физического труда и тем самым открывает огромный источник трудовых ресурсов³.

¹ Научный потенциал нашей страны огромен. В СССР дипломированных инженеров больше, чем в США, в 2,7 раза, работает более 900 тыс. научных работников – это четвертая часть всех ученых мира. За последние 20 лет число научных работников возросло в 5,4 раза, а общая сумма расходов на науку – в 10 раз (Правда, 1971, 23 окт.).

² Труд, 1971, 28 апр.

³ Труд, 1971, 18 авг.

Научно-технический прогресс вносит качественные изменения в характер труда людей, коренным образом меняет роль человека в системе человек – машина. Это связано прежде всего с процессом автоматизации производства, внедрением новых орудий труда – автоматов, которые выполняют не только производственные операции, но и ряд функций, еще сравнительно недавно находившихся исключительно в сфере интеллектуальной деятельности человека.

Современные достижения науки и техники способствуют развитию таких производительных сил, которые создают возможность для постепенного перехода от машинного производства к комплексно-автоматическому с полностью автоматизированными цехами и технологическими процессами, обеспечивающими невиданный ранее рост производительности труда. В таких условиях, как и предвидел К. Маркс, «труд выступает уже не столько как включенный в процесс производства, сколько как такой труд, при котором человек, наоборот, относится к самому процессу производства как его контролер и регулировщик»¹.

На ряде предприятий в настоящее время основные операции, технологические процессы, управляемые с помощью кибернетических устройств, протекают без непосредственного вмешательства работника. Его же задача – составление программ работы машины, их наладка и техническое обслуживание, общий контроль за ходом производства.

Какой же в дальнейшем будет роль человека в производстве, не приведет ли научно-технический прогресс к эре роботов, господствующих над человеком?

Научно-технический прогресс является объективным процессом развития производительных сил общества, он присущ всем социально-экономическим формациям. В то же время достижения научно-технического прогресса и его социальные последствия зависят в полной мере от производственных отношений общества². Так, при плановой системе социалистического хозяйства они улучшают и облегчают условия труда работающих, создают возможность повышения его производительности, ведут к росту жизненного и культурного уровня трудящихся.

Раньше человек ставил перед собой задачу как можно больше увеличить свои физические возможности. Сейчас он направляет свои усилия на создание усилителей умственной способности.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 46, ч. II, с. 213.

² Дронов Ф.А., Шатохина М.Н. Научно-технический прогресс и его социально-экономические последствия. Минск, 1971, с. 7.

Такие задачи либо необычайно сложны, либо требуют огромных объемов вычислений, на которые не хватит жизней нескольких поколений математиков. Подсчитано, например, что для решения системы обычных алгебраических уравнений с 800 неизвестными (такие задачи возможны) необходимо выполнить 250 млн арифметических операций с многозначными числами. Со средней скоростью (одна операция в минуту) человек должен затратить на это 500 лет непрерывного труда, работая по 24 часа в сутки¹. Или взять другой пример. Для расчета только одного космического корабля и траектории его полета необходимо 35 лет непрерывной ручной работы вычислительного бюро со штатом в 200 млн человек².

Для решения этих задач необходимо было раздвинуть рамки человеческого мышления, усилить его интеллектуальные возможности, создав своеобразный усилитель умственной энергии человека. Таким усилителем явились в наши дни быстродействующие вычислительные машины. Можно с уверенностью сказать, что не будь этих машин, дальнейший научно-технический прогресс был бы заторможен, человечество не смогло бы сделать тех открытий, которые уже сделаны или будут сделаны в будущем. Электронно-вычислительная техника видоизменяет характер и технологию производства, коренным образом меняет организацию и условия труда работающих. Она знаменует, по сути дела, новый этап научного и технического прогресса (человек получил активного помощника не только в его физической, но и умственной деятельности).

Марксизм-ленинизм учит рассматривать технику не только как средство труда, но и как средство повышения производительности труда.

В капиталистическом обществе научно-технический прогресс граничит с научно-техническим авантюризмом, где в погоне за прибылью мир ставится на грань катастрофы. Главное его направление там состоит в том, чтобы использовать достижения науки и техники для накопления средств разрушения и уничтожения человечества. Так, например, около половины всех расходов на научно-исследовательские работы в США поглощают наиболее милитаризованные отрасли – самолето- и ракетостроение, а также другие отрасли военной промышленности³.

Многие буржуазные экономисты, политики и социологи признают, что внедрение достижений технического прогресса в капи-

¹ Оранский А.М. Кибернетика и технический прогресс. – Минск, 1970, с. 3.

² Там же, с. 4.

³ Дронов Ф.А., Шатохина М.Н. Научно-технический прогресс и его социально-экономические последствия, с. 8.

талистическом обществе несет капиталисту социальную угрозу, а отказ от них – экономическую угрозу. Они не скрывают, что при капитализме технический прогресс отрицательно влияет на положение рабочего класса, усиливает рост безработицы, снижает жизненный уровень трудящихся. Сейчас, говорят они, нельзя предсказать, к чему приведет автоматизация в капиталистическом обществе – к изобилию или к нищете. Так, сотрудники Чикагского университета, изучив 12 различных случаев введения автоматизации, установили, что в результате этого остались безработными и были уволены от 13 до 92 % рабочих. А вот другой пример. На одном из английских заводов электротехнической промышленности работало 3 тыс. человек. После частичной автоматизации производства было сокращено 1200 человек, после комплексной – 1700.

Итак, в результате применения автоматизации в капиталистическом обществе рабочие остаются либо без работы, либо должны соревноваться уже не с человеком, а с системой машин¹, что, естественно, не может не влиять на безопасность труда работающих и состояние их здоровья.

Важной социальной задачей в настоящее время является установление на производстве нормальной интенсивности труда. Основным показателем условий труда является продолжительность времени пребывания работника на производстве, соотношение его рабочего, вне рабочего и свободного времени. Наряду с постоянным и последовательным сокращением рабочего времени в нашей стране широко осуществляются мероприятия по непосредственному улучшению условий труда работающих: усилению охраны труда, совершенствованию организации производства, оздоровлению обслуживания, внедрению производственно-технической эстетики и т.д.

Осуществление технического прогресса в нашей стране наряду с использованием новой техники и технологии предполагает решение важнейших социально-экономических задач, внедрение такой организации труда, которая обеспечивает высокую продуктивность, способствует сохранению здоровья и устойчивой работоспособности человека, превращению труда в первую жизненную потребность. Задачи, стоящие перед НОТ на любом предприятии, определяются ее ролью в решении важнейших экономических и социальных проблем коммунистического строительства. К ним относятся: а) увеличение эффективности общественного производства,

¹ Дронов Ф.А., Шатохина М.Н. Научно-технический прогресс и его социально-экономические последствия, с. 9.

более рациональное использование техники и экономия материальных и трудовых затрат; б) дальнейшее оздоровление и облегчение условий труда, обеспечивающих сохранение здоровья и повышение продуктивности труда человека – главной производительной силы общества; в) воспитание коммунистического отношения к труду, всестороннее развитие личности советского человека¹.

Таким образом, улучшение условий труда предполагает применение научно обоснованных режимов труда и отдыха, создание благоприятных санитарно-гигиенических, психофизиологических и эстетических условий труда, соблюдение правил охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии².

В последнее время в нашей стране на многих промышленных предприятиях заметно повысился интерес к культуре производства и гуманизации труда. Эти понятия включают в себя целый комплекс проблем технического, психологического, биологического характера, элементы архитектуры, культуры, искусства. Цель гуманизации труда – устранить явления, отрицательно влияющие на здоровье, настроение, психику рабочих, создать такие взаимоотношения в коллективе, которые способствовали бы улучшению условий труда, созданию наиболее благоприятной обстановки для повышения его производительности³. В этой связи на крупных промышленных предприятиях следует создавать специальные группы (комиссии) гуманизации труда, состоящие из директора завода, социолога, психолога, врача, художника, экономиста и инженера. Основная задача этих групп – изучение факторов, отрицательно влияющих на здоровье и труд рабочего: степень загрязнения воздуха, освещение, производственные шумы и их раздражающее влияние на работоспособность рабочих и служащих.

В экономической литературе указывается четыре направления работы групп (комиссий) гуманизации труда⁴.

Первое из них – это улучшение условий труда. Сюда входит вентиляция, окраска помещений и ее влияние на психику работающих.

Второе направление – усовершенствование рабочих мест. Каждый, кто занят на производстве, должен иметь удобный столик со всем необходимым ему инструментом, а женщины-работницы и устроенные в этих столиках ящики для предметов личного туалета.

¹ Кривцов Н.А., Головачев А.С. Научная организация труда и технический прогресс, с. 4.

² Там же, с. 13.

³ Экономическая газета, 1965, 7 июля, с. 32.

⁴ Там же.

Третье направление – улучшение производственного климата, создание здорового микроклимата в коллективе.

Четвертое направление – перемена рабочим трудовых операций. Периодическое изменение производственных функций весьма полезно отражается на его здоровье, психике, т.к. устраняет монотонность, повышает интерес к работе, вносит разнообразие.

Идея гуманизации труда завоевывает все более прочные позиции на промышленных предприятиях. Да это и понятно. Ведь развитие современного производства, технического прогресса должно сопровождаться одновременно формированием современной организации труда, новых отношений между людьми¹.

Таким образом, технический прогресс достигается не простой заменой старых технических средств новыми. Он предполагает более совершенную, эффективную технику и технологию производства, что является основой непрерывного роста производительности общественного труда, улучшения условий труда рабочих и служащих.

Глава V

Организационно-правовые гарантии охраны труда

1. Понятие организационно-правовой гарантии

Сущность юридической гарантии. Эффективность применения юридических норм об охране труда зависит от многих факторов, относящихся к содержанию и форме правовых норм, – от внутренних и внешних условий, от политических, юридических, организационных, моральных, технических и других средств. В ряду таких факторов видное место занимают и организационно-правовые гарантии охраны труда.

Отдельные авторы уже касались вопросов разработки организационно-правовых гарантий охраны труда². Мы согласны с высказываниями О.В. Смирнова, который, на наш взгляд, удачно уточняет отправные социально-экономические позиции для определения эффективности организационно-правовых гарантий охраны труда.

¹ Экономическая газета, 1965, 7 июля, с. 32.

² Толкунова В.Н. Право женщин на труд и его гарантии. – М., 1967; Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих.

Оптимальным он считает такое регулирование охраны труда, которое гарантирует безопасность работы на производстве при минимальных затратах труда и денежных средств. Правовые нормы об охране труда, по мысли О.В. Смирнова, должны решительно пресекать внедрение в производство такой новой техники, «которая хотя и дает высокий экономический эффект (повышает производительность труда, снижает себестоимость продукции и т.п.), но ее обслуживание связано с риском для жизни и здоровья трудящихся»¹. И далее: «Эффективность законодательства об охране труда определяется в основном двумя факторами: насколько его содержание отвечает новейшим достижениям науки о безопасных и здоровых условиях работы и как полно и решительно оно проводится на практике, организован ли контроль и надзор за его соблюдением»².

Все это правильно и не вызывает возражений. Однако О.В. Смирнов упускает из виду, на наш взгляд, то, что эффективность норм об охране труда определяется еще и степенью отражения в них требований экономических законов, всех групп интересов, простотой, четкостью, доступностью законодательства об охране труда, знанием юридических норм населением и теми лицами, на которых возложена обязанность применять их (т.е. правосознанием населения и в особенности должностных лиц), характером взаимосвязи правовых и моральных норм, организационно-правовыми гарантиями³. Изучение этих факторов, которые находятся между собой в определенной взаимосвязи и взаимозависимости, не входит в нашу задачу. Нам хотелось лишь подчеркнуть ту мысль, что среди них видное место занимают и организационно-правовые гарантии охраны труда.

Разработка проблемы правовых гарантий в юридической литературе пока еще не охватывает всех вопросов. Например, энциклопедический словарь «Трудовое право» дает определение лишь процессуальной гарантии трудовых прав рабочих и служащих⁴, что, естественно, не отражает в полной мере понятия юридической гарантии. Как известно, процессуальная гарантия – это разновидность юридической гарантии и является по отношению к ней видовым явлением.

¹ Смирнов О.В. Эффективность правового регулирования организации труда на предприятии, с. 161.

² Там же, с. 162.

³ Можно назвать и другие факторы, влияющие на эффективность правовых норм об охране труда.

⁴ Трудовое право: энциклопедический словарь, с. 91.

В общей теории советского права проблема юридической гарантии требует более полного своего разрешения. Можно сослаться хотя бы на факт, что до сих пор еще нет единого определения данного явления. Такое положение нельзя считать нормальным, если иметь в виду важность неуклонного укрепления социалистической законности и развития социалистической демократии.

Как правило, проблемы юридической гарантии авторы касаются лишь в связи с освещением каких-либо смежных или комплексных вопросов – субъективных прав, осуществления права и т.д. Известным исключением является монография В.Н. Скобелкина¹. Из зарубежных исследований следует отметить коллективную работу ученых из Германской Демократической Республики, где в общем виде характеризуются гарантии социалистического трудового права ГДР, назначение специальных гарантий в области охраны труда и укрепления здоровья трудящихся, классифицируются гарантии охраны труда по целевому назначению и т.д.²

Слово «гарантия» означает ручательство, обеспечение³. Понятие гарантии употребляется и в связи с характеристикой некоторых способов и средств, которые стимулируют достижение какой-то определенной цели⁴.

Легальное определение понятия гарантии в юридической литературе не существует. Если же говорить о судебной, профсоюзной и прокурорской практике, то здесь оно употребляется в разном значении – выражает средство обеспечения субъективного права трудящегося и фактор, способствующий достижению конкретного результата и т.д. Таков смысл слова «гарантия», например, в постановлении Президиума ВЦСПС от 8 января 1965 г. В правовых же работах понятие гарантии употребляется применительно к отдельным отраслям, институтам права и к некоторым группам правовых норм. Так, в «Юридическом словаре» сказано, что в ряде нормативных актов и в хозяйственной практике оно обозначает форму поручительства, применяемую при выдаче банком ссуд хозяйственным органам. Кроме того, гарантия по советскому гражданскому праву есть ручательство должника за доброкачественность проданной вещи или выполненной работы в течение определенного срока⁵. Некоторые ученые, как и практи-

¹ Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих.

² Arbeitsrecht der DDR. – Berlin, 1968.

³ Толковый словарь русского языка / под ред. Д.Н. Ушакова, т. 1.

⁴ БСЭ. – М., 1952, 2-е изд., т. 10, с. 219.

⁵ Юридический словарь. – М., 1956, т. 1.

ки, понятие гарантии связывают с условиями, которые необходимы для осуществления конкретных субъективных прав¹.

На наш взгляд, вполне правомерно широкое толкование понятия гарантии вообще. Во-первых, любая гарантия должна способствовать (стимулировать) достижению какого-то результата, цели. В таком смысле, без учета других признаков, ее понятие охватывало бы не только средства и способы достижения данного результата (цели), но и условия, создающие для этого благоприятную обстановку. Именно так термин «гарантия» употребляли В.Н. Скобелкин, К.П. Уржинский, С.Н. Братусь и другие авторы.

Ученые-юристы пытались сформулировать понятие правовой гарантии. По мнению О.В. Смирнова, это «установленные действующим законодательством средства, с помощью которых государство обеспечивает осуществление субъективных прав»². По нашему мнению, автор правильно подчеркивает некоторые существенные признаки юридической гарантии – закрепление ее правовыми нормами, наличие в ней средств достижения определенного результата и т.д. Рационально в определении и то, что оно показывает сферу преимущественного действия юридических гарантий, их связь с субъективными правами.

Вместе с тем О.В. Смирнов без достаточных на то оснований ограничивает сферу действия юридических гарантий областью осуществления субъективных прав. С точки зрения методологической такой прием можно оправдать, т.к. автор исследует сущность права на труд. Поэтому основное внимание им и было сосредоточено на исследовании гарантий этого права. И все же вряд ли допустимо связывать понятие гарантии только с осуществлением субъективного права. Гарантия стимулирует осуществление (соблюдение) юридических обязанностей, например обязанности трудиться, блюсти дисциплину труда, выполнять предписания по охране труда и т.д. Правовые факторы, способствующие укреплению трудовой дисциплины, улучшению охраны труда, безусловно, могут считаться юридическими гарантиями, если даже исходить из их определения, данного О.В. Смирновым.

Интересно для понимания сущности юридической гарантии и определение ее, данное К.П. Уржинским. Как полагает автор, юридической гарантией следует считать «правовое средство, обеспечивающее достижение определенного экономического, юридического или иного эффекта (цели), предусмотренного

¹ См., например: Флейшиц Е.А. Соотношение правоспособности и субъективных прав. – Вопросы общей теории советского права. – М., 1961, с. 280.

² Смирнов О.В. Природа и сущность права на труд в СССР. – М., 1964, с. 156.

данной правовой нормой»¹. К.П. Уржинский вполне оправданно выделяет такие признаки правовой гарантии, как закрепление ее юридической нормой, как стимулирующее воздействие гарантии и т.д. Более четко в сравнении с другими авторами он характеризует сферу действия юридической гарантии, в частности не ограничивает ее областью субъективных прав граждан.

Однако мы не можем полностью принять данное К.П. Уржинским определение гарантии. Дело в том, что он отождествляет гарантию с эффективностью нормы, т.е. частное с общим. Юридическая гарантия призвана обеспечить реализацию правового предписания (или субъективного права), а не экономический или иной эффект, т.е. только юридический эффект. Потому она и называется юридической.

Юридическая гарантия – это факторы (средства, условия и т.д.), закрепляемые правовыми нормами, с помощью которых достигается реализация (правовой нормы или группы правовых норм) прав и обязанностей. Такое определение юридической гарантии применимо как к гарантиям социалистического права и отдельных его отраслей, так и к гарантиям отдельных юридических институтов или групп правовых норм. Отсюда следует считать малопродуктивными усилия, направленные на то, чтобы сформулировать понятие гарантии для каждой отрасли и института права.

Нельзя утверждать, что не может быть особых юридических гарантий у каждой отрасли и института права. Они есть, и обусловлено это особой однородной группой социальных отношений, регулируемых нормами данной отрасли права или юридического института. Такая особая область связей и предопределяет потребность выявлять особые юридические гарантии, с помощью которых развитие данных отношений могло бы идти в нужном для общества направлении.

По сфере действия юридические гарантии могут быть гарантиями социалистического права (для данной страны), отдельных юридических институтов, отдельных групп правовых норм, отдельных субъективных прав и обязанностей. Некоторые из них совпадают, переплетаются, т.к. каждая отрасль и каждый институт права имеют предмет преимущественного (а не исключительного) регулирования. Отсюда известно сходство некоторых гарантий.

Классификация организационно-правовых гарантий. Любая научная классификация правовых явлений должна базироваться на материальной основе, иметь определенное юридическое основание,

¹ Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР, с. 22.

а своей базой – действующее законодательство, отвечать требованиям формальной логики и, наконец, нести полезную нагрузку, т.е. преследовать конкретную цель.

Материальной основой классификации гарантий в сфере охраны труда служат определенные группы общественных отношений – отношения по применению мер техники безопасности, по внедрению мероприятий производственной санитарии и т.д. Такая классификация возможна и по характеру возникающих отношений между различными субъектами, дифференцируемыми по половозрастным, профессиональным, отраслевым и тому подобным признакам.

Юридическую основу классификации организационно-правовых гарантий могут составлять согласованное с ЦСУ СССР и Министерством финансов СССР постановление ВЦСПС от 30 мая 1969 г., предусматривающее Типовую сводную номенклатуру мероприятий по охране труда¹, и постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках»². Они в общем виде концентрируют основные организационно-правовые гарантии охраны труда, определяют перспективы их дальнейшего развития. Например, первое постановление упоминает такие гарантии в области охраны труда, как меры по технике безопасности, производственной санитарии.

В этих и подобных им нормативных актах юридические гарантии объединяются в большие группы (поступление на работу, производственно-техническое обучение, самостоятельная работа, перемещения рабочей силы и т.д.). В соответствии с этим систематизацию гарантий можно дать в таком виде:

а) гарантии охраны труда при поступлении на работу (заключение трудового, ученического договора). Это меры, обеспечивающие, закрепляющие трудовую или учебно-трудовую функцию с учетом особенностей организма (физиологии и психики, темперамента и пр.), а также мероприятия по предварительному ознакомлению с правилами поведения и обращения с инструментом, оборудованием, машинами;

б) гарантии охраны труда в процессе производственно-технического обучения. К ним следует отнести меры, закрепляющие правовые формы обучения работников знаниям и навыкам ведения безопасной работы, обращения с машинами, механизмами,

¹ Охрана труда: сборник официальных материалов. – М., 1971, с. 51–54.

² СП СССР, 1962, № 2, ст. 15.

агрегатами и т.д. Такие знания предусматриваются обычно программами подготовки или повышения квалификации кадров на производстве и имеют большое значение в совершенствовании мер по охране труда;

в) гарантии охраны труда в ходе выполнения самостоятельных заданий (работ). Этот вид гарантий составляют мероприятия по проведению инструктажей по технике безопасности, медицинских осмотров (для соответствующих групп работников), правила проверки квалификации работника, которая, как известно, определяет и знание вопросов охраны труда;

г) гарантии охраны труда при перемещениях рабочей силы. Согласно законодательству о труде необходимым условием допуска работника к новой работе являются предварительно проведенные с ним занятия, которые предостерегут его от случайных травм и т.д.;

д) гарантии охраны труда, направленные на создание работникам безопасных условий труда и поддержание безопасного режима их трудовой деятельности. Сюда мы относим гарантии, закрепляющие меры контроля и надзора компетентных государственных и общественных органов за состоянием охраны труда, выполнением должностными лицами обязанностей по совершенствованию охраны труда и т.д.;

е) последнюю группу гарантий охраны труда составляют те средства, которые предусматривают право работника подавать жалобы, когда есть препятствия к осуществлению его субъективного права на создание безопасных условий труда.

В рамках каждой из этих групп возможна последующая классификация, например, по такому признаку, как целевое назначение организационно-правовых гарантий, с точки зрения сферы действия гарантий. Например, гарантии по обеспечению установок вытяжными устройствами. Разумеется, любая классификация условна.

Организационно-правовые гарантии охраны труда предусмотрены нормами одноименного юридического института. Если же говорить о правовых средствах, которые способствуют достижению каких-то положительных результатов в охране труда и предусмотрены нормами других юридических институтов, то они не могут считаться гарантиями охраны труда. Например, гарантии устойчивости трудового правоотношения способствуют улучшению организации охраны труда на предприятиях. Однако их нельзя относить к институту охраны труда, что повлекло бы за собой нарушение критериев для дифференциации нормативного материала по отраслям и институтам.

Группы организационно-правовых гарантий охраны труда играют большую роль в совершенствовании отношений охраны труда, оздоровлении производственной обстановки и т.д. Но, учитывая неодинаковую степень разработки вопроса о гарантиях охраны труда, в последующих главах настоящего исследования мы рассматриваем преимущественно те из них, которые не получили глубокого и всестороннего отражения в литературе.

Кодификация трудового права требует систематизации материала каждого правового института в определенной последовательности, упорядочения расположения в кодификационных актах правовых норм. Изучение и применение правовых норм об охране труда с учетом выделенных групп организационно-правовых гарантий облегчает понимание сущности законодательства, закрепляющего такие гарантии, и повышает эффективность его применения.

2. Основные направления предупреждения профессиональных вредностей на производстве

Общие проблемы повышения социально-экономической эффективности профилактических мер в области охраны труда. Проблемы компенсации профессиональных вредностей и их устранения, улучшения санитарно-гигиенических условий труда занимают важное место в области охраны труда. Производственные вредности неодинаковы не только в каждой отдельной отрасли промышленности. Они специфичны для разных профессий в одном и том же цехе или на участке работ.

В советской юридической литературе вопрос о компенсации профессиональных вредностей на производстве, вопрос о льготах, предоставляемых трудящимся за работу, выполнение которой осуществляется во вредных условиях труда, рассматривается по-разному. Например, в учебной литературе такие льготы, как сокращенный рабочий день, дополнительные отпуска, дополнительные перерывы в работе, отнесены к институту советского трудового права «рабочее время и время отдыха», а такие, как специальная одежда, специальное питание, предохранительные приспособления и некоторые другие, – к институту «охрана труда»¹.

В специальной литературе льготы и компенсации за работу в производствах с вредными и тяжелыми условиями труда вовсе не разграничиваются². И это, на наш взгляд, правильно, т.к. они

¹ Трудовое право. – М., 1966, с. 289–292, 307–308, 314–316, 335–338; Советское трудовое право. – М., 1966, с. 148–166, 261–262.

² Охрана труда на предприятии. – М., 1967, вып. 1, с. 69–79.

настолько переплелись, что практически разграничить их почти невозможно. Кроме того, цель таких льгот и компенсаций – охранять здоровье рабочих и служащих от профессиональных заболеваний и производственного травматизма.

Понятие о профессиональных вредностях носит исторический характер и тесно связано с социально-экономической структурой общества. Оно отражает факторы производственной среды, трудового и производственного процессов, которые оказывают неблагоприятное влияние на состояние здоровья и работоспособность занятых в производстве людей¹.

Вредности могут быть связаны с обстановкой на производстве и условиями труда (состояние воздуха в рабочих помещениях, недостаток света, излишний шум и т.д.), непосредственно с процессом работы (положение человека при работе, чрезмерно напряженная умственная деятельность и т.д.), с характером материалов, которые подлежат обработке (эта группа включает в себя опасность проникновения инфекций при обработке нестерилизованных загрязненных или зараженных материалов, а также опасность соприкосновения с различными видами кислот, щелочей и другими раздражающе действующими химическими веществами), с возникновением отрицательных эмоций².

Основные меры борьбы с профессиональными вредностями – устранение нездоровых для работника условий труда, правильное использование производственного оборудования.

Значительная роль в предупреждении профессиональных заболеваний и травматизма на производстве принадлежит установлению и соблюдению льготных правовых условий труда, частично облегчающих работу особо вредных и опасных профессий и предохраняющих от болезней и несчастных случаев. К ним можно отнести меры в сфере рабочего времени и времени отдыха (сокращенный рабочий день), право на дополнительный отпуск, дополнительные перерывы в работе; меры, обеспечивающие повышенную оплату труда (оплата за сверхурочную работу, доплаты за работу во вредных условиях труда и т.д.), лечебно-профилактические меры (лечебно-профилактическое питание, выдача нейтрализующих веществ), меры по рациональному оборудованию рабочего места и меры личной охраны работающих (ограждения, вентиляция, освещение, бесплатная выдача предохранительных

¹ БСЭ. – М., 1952, 2-е изд., т. 9, с. 262.

² Меры профилактики применительно к последней группе вредностей не разработаны в социально-правовой литературе и не отражены в законодательстве. Поэтому этот вопрос требует особого исследования и детально не рассматривается в настоящей работе.

приспособлений, специальной одежды, обуви, мыла и т.д.), льготы по социальному страхованию (снижение пенсионного возраста в связи с вредными условиями труда и т.д.)¹.

Все эти меры, конечно, недостаточны для полной нейтрализации вредных последствий производства на работника, т.к. компенсируют их лишь частично.

Компенсацию производственных вредностей и опасностей можно определить как систему льгот, предоставляемых трудящимся действующим законодательством за работу, которую они выполняют в тяжелых или вредных условиях труда, либо как меры индивидуальной защиты, направленные на охрану работников от производственных травм и профессиональных заболеваний и повышающие сопротивляемость организма к заболеваемости, в известной степени нейтрализующие воздействие вредных производственных факторов.

Компенсация вредностей лишь уменьшает нежелательные последствия от труда, совершаемого в тяжелых или вредных условиях. Поэтому основное направление борьбы с вредными условиями труда – это все большая их нейтрализация, все более полное их устранение. В перспективе в системе мер по охране труда следует постепенно сокращать сферу действия компенсаций и расширять область применения технических гарантий. Сокращение сферы действия компенсаций и льгот является объективной необходимостью и характеризует в какой-то мере перспективу развития законодательства, предусматривающего эти компенсации.

Нормы компенсации производственных вредностей построены в нашей стране с таким расчетом, чтобы заинтересовать хозяй-

¹ Сокращенный рабочий день и дополнительный отпуск предоставляются по Списку производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, утвержденному постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 24 декабря 1960 г. и согласованному с Министерством здравоохранения СССР. Позднее в этот Список были внесены соответствующие изменения и дополнения. В соответствии с правилами, утвержденными НКТ СССР 20 сентября 1931 г. на предприятиях, где производятся погрузочно-разгрузочные работы и работы по переноске и передвижению тяжестей грузчиками, кроме обеденного перерыва, предоставляются специальные перерывы для отдыха, которые входят в счет рабочего времени (Сборник законодательных актов о труде, с. 487–489). При работе на открытом воздухе в холодное время года также предусматриваются специальные перерывы (Там же, с. 486). Что же касается установления повышенных тарифных ставок (окладов), то руководители предприятий в соответствии с типовыми перечнями по согласованию с ФЗМК определяют конкретные профессии рабочих и работы, оплачиваемые по повышенным тарифным ставкам (Положение о социалистическом государственном производственном предприятии). Эти вопросы имеют самостоятельный предмет исследования, и детальное рассмотрение их в нашу задачу не входит.

ственные органы и трудящихся в наиболее быстром оздоровлении условий труда. Значимость этого отправного положения в нормотворческой практике еще более усилилась в условиях хозяйственной реформы, когда все группы интересов (общественные, коллективные и личные) должны быть строго сбалансированы и в области охраны труда. Неумелое сочетание всех групп интересов снижает социально-экономическую эффективность мер охраны труда вообще, норм компенсаций в частности, затрудняет их совершенствование в сфере правового регулирования. Наконец, повышение роли локальных норм по охране труда в современных условиях требует от администрации и ФЗМК профсоюзов глубоких знаний всех групп интересов и оптимального их отражения в таких нормах.

К сожалению, иногда приходится сталкиваться с плохими условиями труда, а руководители, вместо того чтобы устранять недостатки, объявляют цех или предприятие вредными, добиваются установления компенсации за производственные вредности. Кое-кому нравится такое решение вопроса, т.к. они получают дополнительное вознаграждение уже сейчас. Налицо неправильное понимание различных групп интересов и значения мер охраны труда.

Главное внимание органов охраны труда необходимо сосредоточить на оздоровлении условий труда рабочих в процессе самого производства. А это означает проведение эффективных технических, социально-экономических и организационно-правовых мероприятий. Всякого же рода компенсации вредностей (сокращенный рабочий день, дополнительные отпуска, право на получение спец-одежды, предохранительные приспособления, спецпитание и т.п.) являются полумерами и не достигают основной цели – предупреждения вредных последствий работы в нездоровой обстановке. Следует намечать и осуществлять в результате улучшения администрацией предприятий санитарно-технических условий научно обоснованные меры по сокращению сферы льгот, действующих на передовых предприятиях, создавая тем самым стимул для хозяйственных органов к дальнейшему оздоровлению производственной обстановки.

Рациональное использование средств на охрану труда, эффективное изучение профессиональных вредностей и опасностей, причин травматизма невозможны без существенного повышения уровня научных исследований по охране труда¹. В первую очередь

¹ Разработкой проблемы по охране труда занимаются многие научные учреждения. Особое место принадлежит научно-исследовательским институтам охраны труда ВЦСПС, которые осуществили за последние годы ряд важных работ, направленных на создание безопасных и здоровых условий труда и широко используемых в народном хозяйстве. Так, только по разработкам ленинградского Всесоюзного научно-исследо-

следует на более высоком научном уровне решить вопрос о допустимых нормах вредности, превышение которых делает опасными условия труда и создает для рабочих субъективное право на получение тех или иных видов компенсаций. Известно, что почти нет отрасли промышленности и вида работ, которые не были бы связаны с той либо иной вредностью (разного рода пыль в рабочих помещениях, производственные газы, высокая температура, влажность и другие аномалии).

С производственными вредностями органы охраны труда (санитарная и техническая инспекции) ведут систематическую борьбу. С одной стороны, это изучение и изыскание способов их устранения, с другой – установление порядка работы и отдыха. Отсюда важно знать, в каких количествах и сочетаниях допустимо считать вредности не опасными для здоровья человека и при каких условиях санитарная и техническая инспекции должны ставить вопрос об их устранении или установлении определенным группам рабочих компенсации.

Сейчас в промышленности существует значительная пестрота как в условиях труда, так и в размерах компенсации за вредность. Нередко, например, на одних предприятиях рабочие, находящиеся в худших условиях, дополнительного отдыха не получают, а на других пользуются более продолжительным отпуском и иными льготами. Уже хотя бы только для разрешения этой проблемы в Белоруссии нужен научно-исследовательский институт по охране труда, т.к. подобного рода задачи не под силу ведомственным лабораториям.

Создание научно-исследовательского учреждения диктуется также и необходимостью изучения социально-экономической эффективности проводимых оздоровительных мероприятий. Для этого нужны знания показателей и норм допустимых вредностей, не представляющих особую опасность для здоровья работающих, исходные данные для создания различных установок по борьбе с вредностями, для повышения эффективности их работы.

Представим себе это наглядно. Предположим, что санитарная инспекция установила, что на том или ином предприятии (в цехе) условия труда ненормальны, воздух в помещениях содержит примеси вредных газов в размерах, превышающих установленные нормы. Инспекция предложила администрации оборудовать приточно-вытяжную вентиляцию. Это предложение принято, и из

вательского института охраны труда за последние 10 лет промышленностью выпущено более 80 тыс. различных приборов. Много сделано и научно-исследовательскими институтами министерств и ведомств нашей страны.

сумм на охрану труда отпущены необходимые средства. Предприятие или приступает к проектированию вентиляционной установки собственными силами, или заказывает ее какому-либо заводу. Между тем проектирование приточно-вытяжной вентиляции требует точного знания качественного состава промышленных газов и пыли, подлежащих удалению, их удельного веса, зоны распространения, предельных безопасных норм и т.п. Эту работу может выполнить только санитарная инспекция. Ни заводоуправление, ни предприятие, производящее вентиляционные установки, не располагают нужной аппаратурой, людьми и знаниями для качественного проведения такого анализа. В то же время и санитарная инспекция не в состоянии провести такой объем работы, т.е. взять огромное количество проб и анализов в разное время года, при разных условиях и т.д. Для этого она должна была бы отказаться от выполнения других своих обязанностей. К тому же такая работа связана с необходимостью авторитетного научного руководства.

Актуален вопрос об установлении оптимальных норм выработки. Бурный процесс рационализации современного промышленного производства ведет к изменению темпов, методов, навыков, технических приемов в работе. Между тем люди по своему физическому складу и состоянию здоровья различны. Для каждого работника есть определенная физиологическая норма безвредного и наиболее производительного труда. К установлению таких оптимальных норм и нужно подойти, четко установив круг лиц, обязанных заниматься этими вопросами. Исключительно большое значение в правильном использовании сил рабочих принадлежит расценкам, а это также связано с установлением научно обоснованных норм выработки для каждого вида работы. Данная область научно-исследовательской работы органов охраны труда в ближайшее время должна занять достойное место.

Повышение эффективности правовых норм, закрепляющих право работника на компенсацию профессиональных вредностей. Законодательство, определяющее условия и порядок обеспечения работников специальной одеждой, обувью и предохранительными приспособлениями, имеет исключительно большое значение в системе норм данного института, т.к. своим содержанием направлено на то, чтобы содействовать созданию все более благоприятных и безопасных условий для высокопроизводительного труда и творческого развития личности.

Правовые нормы, касающиеся обеспечения работающих спец-одеждой, спецобувью и предохранительными приспособлениями, имеют много специфичного – особую сферу действия, различия

непосредственной служебной роли, неодинаковые правовые последствия нарушения их администрацией и др. Эти вопросы, к сожалению, не получили серьезной разработки в юридической литературе, что сдерживает совершенствование нормативного материала по вопросам безопасности труда.

За годы Советской власти произошли коренные изменения в обеспечении трудящихся нашей страны спецодеждой, спецобувью и средствами индивидуальной защиты. Принятый в 1918 г. Кодекс законов о труде впервые в мире предусмотрел бесплатную выдачу рабочим и служащим индивидуальных предохранительных приспособлений. Понятно, что государство могло выделять в первое время на их производство ограниченный ассортимент тканей и материалов. Рабочие получали в основном хлопчатобумажные спецовки, пропитанные для защиты от влаги олифой. Лишь некоторым категориям выдавалась брезентовая (шахтерам, горнякам) или суконная одежда (кислотчикам, металлургам). Обувь изготавливалась из грубых кожаных и войлока. Не было защитных касок, почти не выпускались защитные очки, резиновые перчатки и сапоги, респираторы и т.д.

Сейчас положение коренным образом изменилось. Только в БССР за 4 года девятой пятилетки ассигнования на эти цели достигли более 153,6 млн рублей. Наша промышленность производит около 90 типов спецодежды и 140 артикулов тканей, предназначенных для ее изготовления. Выпускается спецобувь более 50 наименований, защитные перчатки, рукавицы и налокотники 25 типов, производственные маски и защитные очки 26 марок, свыше 25 различных устройств для защиты органов дыхания.

Благодаря выпуску в достаточном количестве сукна и синтетических волокон решается проблема спецодежды для рабочих химической, целлюлозно-бумажной и других отраслей промышленности. Для защиты от слабых кислот выпускается хлопчатобумажная ткань с кислотостойкой пропиткой. Промышленностью осваивается кислотостойкая лавсановая ткань с кремнийорганической пропиткой.

Для работников черной и цветной металлургии выпускаются костюмы с внешними сменными накладками, которые повышают защитные свойства и срок их службы. Для кузнецов-штамповщиков автомобильных заводов создан специальный комплект средств защиты, который включает фартук, накладки и нарукавники, кожаные полусапоги с металлическим ударопрочным носком и алюминиевую каску с экраном для защиты глаз и лица. Для предупреждения заболевания бурситом шахтеры и горнорабочие

снабжаются водонепроницаемой одеждой с наколенниками и налокотниками из губчатой резины.

Безопасные условия труда работников, соприкасающихся с ядохимикатами, обеспечиваются серией защитных комплектов.

В промышленность внедрены пластмассовые сапоги, надежно защищающие от крепких кислот и щелочей и обладающие повышенной износостойчивостью. Разработана технология упрочнения стекол для производственных очков, выпускаются противошумные наушники с более высокими защитными и эксплуатационными показателями, чем многие иностранные образцы.

Внедрены или находятся в стадии промышленного освоения новые виды тканей, в том числе синтетические, спецобувь с нескользящей подошвой. Серийно выпускаются легкие и эффективные респираторы, противошумные и защитные маски и многие другие средства индивидуальной защиты. Создан ГОСТ 12054-66, который впервые в отечественной практике вводит классификацию спецодежды по защитным свойствам, предусматривает ее универсальную маркировку, содержит рекомендации тканей и материалов.

Однако достигнутые успехи далеко не предел. Печать все чаще ставит вопрос об улучшении снабжения рабочих и служащих спецодеждой. Изучение причин производственного травматизма показывает, что она оказывает немаловажное влияние на сокращение числа несчастных случаев, особенно в машиностроительной и станкостроительной промышленности, профессиональную заболеваемость рабочих и служащих. Следовательно, обществу выгоднее взять на себя расходы по снабжению трудящихся спецодеждой, чем оплачивать время нетрудоспособности их в связи с несчастными случаями и заболеваемостью.

Чтобы спецодежда более полно отвечала своему назначению, в законодательстве об охране труда нужно: предусмотреть следующие основные требования к ней: она должна быть изготовлена из материала, надежно защищающего организм рабочего от вредностей, с которыми ему приходится соприкасаться; по своей форме быть приспособленной к наилучшей защите человека от вредностей производства; не стеснять движений работника, т.е. быть соответствующего размера.

С точки зрения теоретической и практической важно уточнить, что понимается под спецодеждой и спецобувью. Это одежда (обувь), которой предприятие обязано обеспечивать работающих для предохранения их здоровья от профессиональных вредностей и опасностей. К ней относят и одежду, выдаваемую предприятием из соображений общественной гигиены.

Со спецодеждой не следует смешивать так называемую производственную одежду, которой бесплатно снабжаются рабочие там, где необходимо предохранить их личную одежду от порчи и быстрого изнашивания¹. Не относится к специальной санитарная и форменная одежда. Первой обеспечиваются лица, соприкасающиеся с пищевыми продуктами, работники бытовых предприятий, государственной торговли, медицинский персонал². Она является собственностью предприятия и выдается рабочим и служащим бесплатно на время работы. Вторая предназначена для работников отдельных отраслей народного хозяйства, которые при выполнении служебных обязанностей должны находиться в одежде установленного образца. Например, работники морского и железнодорожного транспорта³. Выдается она бесплатно, в отдельных случаях за частичную или полную плату.

Право работника на получение от предприятия спецодежды возникает при наличии определенных условий (предпосылок). Необходимо, чтобы гражданин состоял в трудовом или ученическом правоотношении, замещал должность (выполнял работу), для которой законодательством или локальными нормами предусмотрено обеспечение спецодеждой. При этом не имеет значения, в каком правоотношении состоит работник. Состояние в ученическом правоотношении создает для определенной категории лиц указанное субъективное право, что свидетельствует о его производном от трудовых или ученических правоотношений характере.

Право работника на получение от предприятия спецодежды предусмотрено союзным и республиканским законодательством, частично локальными нормами. Особенностью его реализации является то, что предприятие как обязанный субъект независимо от воли и желания работника должно обеспечивать его соответствующей спецодеждой, что обусловлено спецификой, целевым назначением субъективного права работника на обеспечение спецодеждой.

¹ Производственная одежда выдается также рабочим и служащим предприятий приборостроения, точной механики, оптики, радиотехнических и электротехнических производств, где к качеству и точности выпускаемой продукции предъявляются повышенные требования. Перечень производств и профессий на выдачу производственной одежды устанавливается соответствующими министерствами (ведомствами).

² Одежда и обувь выдаются в соответствии с перечнями профессий и производств, устанавливаемых соответствующими министерствами по согласованию с органами здравоохранения.

³ Форменное обмундирование предоставляется работникам ведомственной военизированной и сторожевой охраны по нормам, утвержденным Госпланом СССР 18 марта 1960 г., а работникам ресторанов – по нормам, утвержденным постановлением Госкомитета СМ СССР по вопросам труда и заработной платы и Секретариата ВЦСПС от 28 февраля 1961 г. № 119/6.

Законодательство предусматривает и особенности юридической защиты субъективного права на получение спецодежды. В зависимости от характера его нарушения наступают правовые последствия, предусмотренные трудовым, административным или уголовным законодательством.

От спецодежды следует отличать индивидуальные защитные приспособления, которые используются работниками для защиты от профессиональных вредностей, создавая между ними и человеком своеобразный барьер. Непосредственно они не направлены на источники профессиональных вредностей, не обеспечивают их устранения или резкого ослабления, а носят паллиативный характер и являются лишь дополнениями, во многих случаях весьма существенными, к основным оздоровительным мероприятиям.

Постановлением Совета Министров СССР от 11 июня 1959 г.¹ установлен единый порядок введения отраслевых норм бесплатной выдачи рабочим и служащим спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений². Он обязателен для всех отраслей народного хозяйства страны. В случае же, когда в какой-либо отрасли устанавливаются новые нормы получения спецодежды или изменяются действующие, этот порядок должен соблюдаться. Государственный комитет Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, ВЦСПС при участии Госплана СССР разработали типовые отраслевые нормы бесплатной выдачи рабочим и служащим спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений. В этих нормах учтены происшедшие улучшения условий труда, устранены излишества, вызываемые устаревшими ведомственными нормами, предусмотрено применение износостойчивых и специальных тканей.

Советы министров союзных республик, министерства и ведомства СССР в соответствии с вышеназванным постановлением ввели нормы бесплатной выдачи рабочим и служащим спецодежды. В то же время им предоставлено право вносить по согласованию с Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС изменения и дополнения в отраслевые нормы с учетом местных условий.

¹ СП СССР, 1959, № 13, ст. 78.

² Выдача спецодежды предусмотрена ст. 149 КЗоТ РСФСР и соответствующими статьями КЗоТ других союзных республик только рабочим предприятий, которые заняты на вредных работах и работах согласно особому списку. Сейчас спецодежда выдается в ряде случаев и служащим учреждений (научных, культуры, здравоохранения и т.д.).

На основе отраслевых норм, утвержденных в порядке, определяемом постановлением СМ СССР от 11 июня 1959 г.¹, предприятие может устанавливать по согласованию с ФЗМК профсоюза перечни работ и профессий, дающих право на бесплатное получение спецодежды и предохранительных приспособлений².

Порядок выдачи, хранения и пользования спецодеждой, спецобувью и предохранительными приспособлениями регулируется Инструкцией, утвержденной Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы от 11 июня 1960 г. и Президиумом ВЦСПС от 22 апреля 1960 г. и согласованной с Госпланом СССР³, а также рядом других норм⁴. По Инструкции спецодежда выдается бесплатно рабочим и служащим только тех профессий, для которых она предусмотрена отраслевыми нормами, но вне зависимости от профиля и ведомственного подчинения предприятий; спецодежда считается собственностью предприятия и подлежит возврату при увольнении или переводе работника на том же предприятии на другую работу, для которой выдача спецодежды не предусмотрена нормами, а также по окончании сроков носки и взамен новой. Спецодежда должна отвечать требованиям ГОСТа и технических условий, быть вполне пригодной и удобной для пользования (сообразно полу и росту работающих). Для хранения спецодежды предприятия должны отводить специальные места. Сроки ее носки, установленные законом, являются примерными – при износе до срока спецодежда должна

¹ Отраслевые нормы выдачи спецодежды и спецобуви разрабатываются министерствами (ведомствами) и центральными комитетами профсоюзов и вносятся на рассмотрение и утверждение Госкомитета СМ СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС. Это позволяет установить единый подход к выдаче спецодежды и спецобуви в различных министерствах (ведомствах).

Если появляется необходимость внести в нормы изменения и дополнения, администрация предприятия вместе с завкомом профсоюза подготавливает свои предложения и представляет их в министерство (ведомство) по подчиненности. При согласовании министерство (ведомство) обосновывает необходимость выдачи спецодежды, указывает источники получения материальных фондов и ассигнований и представляет все материалы на согласование в Госкомитет СМ СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС. Право на получение спецодежды рабочие и служащие приобретают с момента принятия Госкомитетом СМ СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС положительного решения.

² Положение о социалистическом государственном производственном предприятии (п. 81).

³ Ряд изменений в Инструкцию внесены 2 октября 1963 г. (Охрана труда: сборник официальных материалов, с. 187–192).

⁴ Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1960, № 10, 11.

быть заменена новой, при годности ее носки после срока она может быть использована и в дальнейшем.

В отдельных случаях руководители предприятий в соответствии с особенностями производства могут по согласованию с ФЗМК профсоюза и техническим инспектором профсоюза заменять один вид спецодежды другим: например, комбинезон хлопчатобумажный – костюмом хлопчатобумажным, костюм брезентовый – хлопчатобумажным с огнестойкой или водостойкой пропиткой, костюм суконный – хлопчатобумажным с огнестойкой или кислотостойкой пропиткой, костюм хлопчатобумажный – халатом хлопчатобумажным, ботинки кожаные – сапогами резиновыми и наоборот или ботинками брезентовыми. Какая-либо иная, кроме этой, замена одних видов спецодежды и спецобуви другими может производиться только в порядке, установленном постановлением Совета Министров СССР от 11 июня 1959 г.¹

9 августа 1966 г. Совет Министров СССР и ВЦСПС приняли специальное постановление «О дальнейшем улучшении обеспечения рабочих и служащих специальной одеждой, специальной обувью и предохранительными приспособлениями». Закрепив широкую систему организационно-правовых гарантий, оно возложило ответственность за обеспечение подведомственных предприятий и организаций высококачественной специальной одеждой на министерства и ведомства СССР и Советы Министров союзных республик. Порядок обеспечения предприятий и организаций спецодеждой, спецобувью и предохранительными приспособлениями регулируется постановлением Совета Министров СССР от 19 октября 1967 г. № 963².

Условия для более полного осуществления (исполнения) предприятиями своей юридической обязанности по обеспечению спецодеждой последовательно улучшаются. Это соответствует общей направленности развития советского трудового права – повышению уровня организационно-правовых гарантий субъективных прав рабочих и служащих.

Правовые нормы, касающиеся обеспечения работающих спецодеждой, спецобувью и предохранительными приспособлениями, постоянно совершенствуются. Однако решение этих вопросов и на сегодняшний день оставляет желать много лучшего. Со стороны рабочих и служащих предъявляется немало претензий к качеству спецодежды и материалов, предназначенных для ее изготовления.

¹ СП СССР, 1959, № 3, ст. 78.

² Охрана труда: сборник официальных материалов, с. 192–193.

Вызывают нарекания и действующие отраслевые нормы. В них зачастую отсутствуют профессии, которые дают право на получение спецодежды. Нередко предусматриваются большие сроки носки. В результате проведенного на предприятиях Минска опроса тех, кто пользуется спецодеждой, выяснилось, что за сокращение сроков ее носки высказалось большинство рабочих: на заводе автоматических линий – 68,2 %, на заводе «Ударник» – 71,4 %, на заводе шестерен – 74 %, на заводе им. Октябрьской революции – 82,6 %.

Важное значение в системе мер по охране труда занимают нормы, предусматривающие условия наступления права на получение спецмолока и лечебно-профилактического питания, порядок осуществления данного субъективного права работника, а также круг лиц, обладающих им.

Юридически закрепляя право работника на спецмолоко, законодатель исходил из того, что молоко – замечательный продукт профилактического питания. Оно повышает сопротивляемость организма неблагоприятным факторам производственной среды благодаря своему нормализующему влиянию на ряд обменных процессов и функций организма¹.

В соответствии со ст. 151 КЗоТ на работах с вредными условиями труда рабочим и служащим выдается бесплатно по установленным нормам молоко или другие равноценные пищевые продукты, а на работах с вредными условиями предоставляется бесплатно по установленным нормам лечебно-профилактическое питание.

Перечни работ и профессий, дающих право на получение молока в связи с вредными условиями труда, устанавливаются администрацией предприятий, учреждений и организаций по согласованию с ФЗМК профсоюза². Между тем отсутствие научно разработанных обоснований затрудняет эту работу и нередко приводит к спорам.

¹ Молоко показано выдавать лицам, работающим в условиях постоянного контакта с физическими производственными факторами (радиоактивные вещества в открытом виде) и токсическими веществами, которые вызывают нарушение функции печени, белкового и минерального обмена, резкое раздражение слизистых оболочек верхних дыхательных путей. Не рекомендуется выдавать молоко на работах, связанных с воздействием свинца, т.к. молоко содержит легкоусвояемый кальций, повышенное введение которого в организм вызывает отрицательное действие на течение свинцовой интоксикации. Поэтому при работе со свинцом и его соединениями вместо молока выдают 8–10 г пектина в виде мармелада или концентрата пектина с чаем (Медицинские показания для бесплатной выдачи молока и других равноценных продуктов рабочим и служащим, непосредственно занятым на работах с вредными условиями труда, разработанные Министерством здравоохранения СССР в соответствии с постановлением СМ СССР от 14 июля 1965 г. № 551 (СП СССР, 1965, № 15, ст. 121)).

² Положение о правах ФЗМК профсоюза, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 27 сентября 1971 г.

По установившейся практике администрация и ФЗМК пользуются Списком категорий рабочих и служащих, которым в дни работы вследствие особой вредности труда выдается предприятиями по 0,5 л молока в сутки. Список утвержден постановлением НКТ СССР от 27 сентября 1923 г., в последующем в него внесены дополнения и изменения. Между тем в связи с бурным развитием науки и техники появились профессии и целые отрасли хозяйства, которых нет в этом Списке.

Администрация предприятий и профсоюзные организации сталкиваются с трудностями при решении вопроса о выдаче бесплатного молока и по другой причине. Как правило, они могут располагать только санитарной характеристикой условий труда, составляемой органами санитарно-эпидемиологической службы (лабораторные анализы воздушной среды на содержание в ней токсических веществ, данные о профессиональной заболеваемости или повышении общей заболеваемости среди лиц определенной профессии и т.д.). Однако из-за отсутствия специальных знаний они не могут решить, что именно молоко в данном случае является противоядием. Такую оценку, по нашему мнению, в состоянии дать только специалисты санитарно-эпидемиологической службы и профпатологии. Но своим разъяснением от 14 мая 1962 г. заместитель Главного санитарного инспектора СССР категорически запретил санитарно-эпидемиологическим органам выдавать заключения на основании собранных материалов о предоставлении льгот. Это разъяснение подтверждено письмом заместителя Главного санитарного врача СССР от 10 апреля 1964 г., в котором говорится, что учреждения санитарно-эпидемиологической службы, научно-исследовательские институты и кафедры медицинских институтов не имеют права давать заключения о необходимости предоставления льгот и их объеме (дополнительный отпуск, сокращенный рабочий день, выдача лечебно-профилактического питания и т.д.). Они должны ограничиваться составлением исчерпывающей санитарно-гигиенической характеристики, которая может быть приложена хозяйственными руководителями к документам, направляемым в соответствующие инстанции с ходатайством о предоставлении льгот в связи с вредными условиями труда.

Все это осложняет дело, приводит к тому, что рабочие ряда профессий, нуждающиеся в спецмолоке, не включаются в перечень профессий и должностей на его получение, а целый ряд профессий без достаточного на то основания, наоборот, бесплатно обеспечивается им.

Как правило, там, где администрация предприятий не утруждает себя разработкой организационно-технических мероприятий по устранению или уменьшению вредностей и пользуется попустительством со стороны ФЗМК профсоюза, перечень профессий на получение молока необоснованно расширяется. А между тем известно, что молоко нельзя рассматривать как универсальное противоядие или нейтрализующее средство. Выдача его рабочим и служащим в связи с вредными условиями труда является лишь крайней мерой, когда исчерпаны все возможности по устранению профессиональных вредностей.

Нередки случаи, когда на одних предприятиях отдельные профессии включаются в перечень на получение молока, а на других – нет, хотя условия производства совершенно одинаковы. Примером могут служить два минских станкостроительных завода им. С.М. Кирова и им. Октябрьской революции. По литейному цеху кировцев, например, в перечне профессий на получение молока числятся распреды, кладовщики, уборщики, механики, энергетики и др., тогда как на заводе им. Октябрьской революции они в перечень на получение молока не включены. И наоборот, на заводе им. Октябрьской революции спецмолоко получают светокопировальщики, фотолаборанты, жестянщики, а на заводе им. Кирова эти работники им не обеспечиваются.

Нам представляется, что решение этих вопросов должно быть поставлено на научную основу. Санитарно-эпидемиологическая служба и профпатологи как наиболее компетентные в данном случае специалисты должны давать не только санитарную характеристику условий труда, но и производить оценку этих данных, т.е. рекомендовать или не рекомендовать выдачу спецмолока рабочим и служащим той или иной профессии. Здесь также целесообразно участие технических и технологических служб предприятий и организаций. Они должны устанавливать организационно-технические возможности устранения или уменьшения вредностей с учетом конкретных условий производства и возможностей предприятий. Только в таком случае хозяйственные руководители и профсоюзные организации смогут с достаточным основанием и наиболее точно установить перечень профессий и должностей, дающих право рабочим и служащим на получение молока в связи с вредными условиями труда.

С другой стороны, может, следует разработать перечень вредностей, наличие которых давало бы администрации и ФЗМК профсоюза основание принимать обоснованные решения о включении в перечень на получение молока те или иные профессии.

На наш взгляд, не совсем ясно правовое положение Списка категорий рабочих и служащих, которым в связи с вредными условиями труда выдается предприятием в дни работы по 0,5 л молока в сутки¹. Поскольку перечни работ и профессий, дающих рабочим и служащим право на получение в связи с вредными условиями труда молока, устанавливаются администрацией предприятия по согласованию с ФЗМК, то этот Список на практике ничего не определяет и его следует отменить.

Совет Министров СССР 19 мая 1967 г. принял постановление «О порядке бесплатной выдачи молока рабочим и служащим, занятым на работах с вредными условиями труда»². Начиная с 1968 г. перечни работ и профессий, дающих рабочим и служащим право на получение молока и других равноценных пищевых продуктов в связи с вредными условиями труда, определяются руководителями предприятий, учреждений и организаций по согласованию с ФЗМК профсоюза в соответствии с Медицинскими показаниями для выдачи молока и других равноценных пищевых продуктов и Правилами бесплатной выдачи молока и других равноценных продуктов рабочим и служащим, занятым в производствах, цехах, участках и в других подразделениях с вредными условиями труда, разрабатываемыми и утверждаемыми в порядке, предусмотренном постановлением Совета Министров СССР от 14 июля 1965 г.³ Совет Министров СССР обязал министерства и ведомства СССР, Советы Министров союзных республик, исполкомы областных и краевых Советов депутатов трудящихся обеспечивать бесперебойное снабжение молоком или другими равноценными пищевыми продуктами рабочих и служащих, занятых на работах с вредными условиями труда, и установить контроль за правильностью выдачи их.

Молоко выдается рабочим и служащим в те дни, когда они выполняют работы с вредными условиями труда и когда заняты на

¹ Постановление НКТ СССР от 27 сентября 1923 г. с дополнениями и изменениями от 8 апреля 1924 г., 27 января и 2 апреля 1926 г. (Известия НКТ СССР, 1923, № 6/30; 1924, № 16; 1926, № 6, 15–16). Этот Список уточнялся по отдельным отраслям народного хозяйства. Замена молока как нейтрализующего средства маслом запрещена (разъяснение НКТ СССР от 26 августа 1926 г. (Известия НКТ СССР, 1926, № 34)).

² СП СССР, 1967, № 12, ст. 80.

³ В настоящее время Министерством здравоохранения СССР во исполнение постановления Совета Министров СССР от 14 июля 1965 г. утверждены Медицинские показания, а Госкомитетом СМ СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиумом ВЦСПС – Правила бесплатной выдачи молока и других равноценных продуктов рабочим и служащим. Указанное постановление предусматривает при устранении вредности условий труда по согласованию с соответствующими профсоюзными органами и органами здравоохранения отмену бесплатной выдачи молока или других равноценных пищевых продуктов, ранее установленную в связи с вредными условиями труда.

них не менее половины рабочего дня (смены). При этом для рабочих и служащих, переведенных на пятидневную рабочую неделю с двумя выходными, включая вновь поступивших, сохранена недельная норма выдачи молока, рассчитанная на шесть рабочих дней. Натуральное молоко в исключительных случаях по согласованию с медсанчастью или райсанэпидемстанцией может быть заменено равным количеством кефира, простокваши либо ацидофильного молока.

В тех случаях, когда отдельные категории работников в соответствии с медицинскими показаниями окажутся не включенными в перечень, дающий право на получение молока, но которое им ранее выдавалось, руководители предприятий по согласованию с ФЗМК профсоюза могут в порядке исключения сохранить за ними выдачу молока на время их работы на данном предприятии в данной профессии. Работникам сторонних организаций, вспомогательных и подсобных цехов за время их работы в производствах, цехах и на участках, где для всех основных работников, а также для ремонтного и дежурного персонала предусмотрена выдача молока, оно должно выдаваться за счет организаций, в штатах которых они состоят.

Учащиеся профтехучилищ, средних специальных учебных заведений, студенты и аспиранты вузов и научно-исследовательских учреждений, выполняющие при прохождении практики (аспирантуры) работы, дающие право на спецмолоко, получают его на общих основаниях за счет предприятий, где организована практика.

Запрещена выдача молока за одну или несколько смен вперед, за прошедшие смены. Замена деньгами и отпуск его на дом запрещены. Не выдается молоко рабочим и служащим в дни, когда они отсутствуют на предприятии независимо от причин (в выходные и нерабочие дни; в дни отпуска; в дни служебных командировок, не связанных с работой в производствах, цехах, на участках и работах с вредными условиями труда; в дни исполнения государственных и общественных обязанностей; в дни учебы с отрывом от производства; в дни пребывания на больничном листе; в дни пребывания в доме отдыха, больнице или санатории на лечении), а также в дни работы на других участках, где молоко не положено. Работникам, получающим бесплатно лечебно-профилактическое питание (горячие завтраки) в связи с особо вредными условиями труда, бесплатная выдача молока не производится.

Ответственность за своевременное обеспечение рабочих и служащих молоком несут руководители предприятий, учреждений и организаций.

Расходы, связанные с бесплатной выдачей молока, относятся за счет себестоимости товарной продукции, строительско-монтажных и наладочных работ, а по бюджетным организациям – за счет ассигнований по бюджету.

Один из видов компенсаций производственных вредностей – лечебно-профилактическое питание (ст. 151 КЗоТ). Оно выдается рабочим и служащим, занятым на работах с особо вредными условиями труда, в целях предупреждения профессиональных заболеваний и повышения сопротивляемости организма к воздействию вредных производственных факторов¹. В зависимости от характера вредного влияния на организм работающего различных неблагоприятных производственных факторов – высокая температура, запыленность, загазованность и т.д. – установлено пять рационов лечебно-профилактического питания, а также нормы бесплатной выдачи витаминов².

Государственный комитет Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС постановлением от 10 февраля 1961 г.³ утвердил:

- а) перечень производств, профессий и должностей, работа в которых дает право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания в связи с особо вредными условиями труда;
- б) рационы (№ 1–5) лечебно-профилактического питания и нормы бесплатной выдачи витаминных препаратов;
- в) правила бесплатной выдачи лечебно-профилактического питания⁴.

¹ Постановление Совета Министров СССР от 22 декабря 1960 г. № 1302 «О бесплатной выдаче лечебно-профилактического питания рабочим и служащим, занятым на работах с особо вредными условиями труда» (Охрана труда: сборник официальных материалов, с. 129).

² Министерство здравоохранения СССР утвердило по каждому рациону памятки для лиц, получающих лечебно-профилактическое питание. Ознакомление работников, пользующихся лечебно-профилактическим питанием, с правилами питания включается в программу обязательного инструктажа по правилам техники безопасности и производственной санитарии (Волков В. Лечебно-профилактическое питание – бесплатно. – Охрана труда и социальное страхование, 1966, № 5, с. 41).

³ Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1961, № 4.

⁴ С утверждением этих правил все ранее изданные правила и инструкции по выдаче лечебно-профилактического и специального питания в связи с вредными условиями труда с 1 апреля 1961 г. не применяются (постановление Госкомитета СМ СССР по вопросам труда и заработной платы от 10 февраля 1961 г. (Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1961, № 4)). В указанные выше правила и перечень внесены некоторые изменения и дополнения (Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1962, № 5; 1963, № 2).

Перечень производств, профессий и должностей, работа в которых дает право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания, составлен по производственному признаку. При его подготовке учтены фактические условия труда в том или ином производстве, т.е. степень практической опасности возникновения профзаболеваний и профотравлений, связанных с данной профессией работающего. Лечебно-профилактическое питание выдается бесплатно только тем работникам, для которых оно предусмотрено перечнем производств, профессий и должностей.

Изменения и дополнения перечня в необходимых случаях могут быть внесены только Советами Министров союзных республик, министерствами и ведомствами СССР по согласованию с Госкомитетом СМ СССР по вопросам труда и заработной платы, ВЦСПС и Министерством здравоохранения СССР.

Выдача лечебно-профилактического питания рабочим и служащим производится в дни фактического выполнения ими работы в производствах, профессиях и должностях, предусмотренных в перечне. Если работник временно из-за болезни утратил трудоспособность и находится дома (не госпитализирован), а заболевание по своему характеру является профессиональным, то ему выдается лечебно-профилактическое питание.

Правом на получение лечебно-профилактического питания пользуются также:

а) работники других цехов предприятия и работники, используемые на строительных, ремонтно-строительных и монтажных работах, занятые полный рабочий день в действующих цехах (на участках) с особо вредными условиями труда, где выдается лечебно-профилактическое питание цеховым ремонтным рабочим и всем рабочим этих цехов (участков);

б) рабочие, которые готовят оборудование цеха (участка) к ремонту или консервации при остановке на капитальный ремонт или консервацию цеха (участка), где предусмотрена выдача лечебно-профилактического питания;

в) профессиональные инвалиды, пользовавшиеся лечебно-профилактическим питанием непосредственно перед наступлением инвалидности по причине, вызванной характером их работы, до прекращения инвалидности, но не свыше 6 месяцев со дня ее установления;

г) рабочие цехов (участков) с особо вредными условиями труда, имеющие право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания, но временно переведенные на другую работу

в связи с начальными явлениями профессиональных заболеваний, вызванных характером их работы, на срок не свыше 6 месяцев;

д) женщины, занятые до момента наступления отпуска по беременности и родам в производствах, профессиях и должностях, дающих право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания, на все время отпуска по беременности и родам. Если же они по заключению лечебно-консультационной комиссии до наступления отпуска переводятся на другую работу, чтобы избежать контакта с продуктами, вредными для здоровья, то лечебно-профилактическое питание выдается им в течение всего времени до отпуска и в период отпуска по беременности и родам¹.

Лечебно-профилактическое питание выдается работникам, как правило, перед началом работы в виде горячих завтраков. Если же работник, имеющий на него право, болен, то с разрешения медико-санитарной части предприятия ему можно выдавать питание на дом в виде готовых блюд. Во всех случаях отпуск на дом горячих лечебно-профилактических завтраков не разрешается.

Право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания при переезде на другую работу, не связанную с вредностью производства, сохраняется в течение 6 месяцев только лишь за лицами, переведенными в связи с профзаболеванием. Для рабочих и служащих предприятий с пятидневной рабочей неделей, с двумя выходными днями соответственно увеличиваются на 1/6 часть дневные нормы бесплатного лечебно-профилактического питания, установленные сейчас лицам, занятым в производствах, профессиях и должностях с вредными условиями труда, т.е. сохраняется недельная норма выдачи лечебно-профилактического питания, рассчитанная на шесть рабочих дней.

Компенсация за своевременно не полученное лечебно-профилактическое питание, как и выдача его за прошлое время, не допускается.

С устранением профессиональных вредностей выдача лечебно-профилактического питания на предприятии должна прекращаться. Решения в этих случаях принимаются Советами Министров союзных республик, министерствами и ведомствами СССР по согласованию с Государственным комитетом Совета Министров

¹ Лечебно-профилактическое питание не выдается в нерабочие дни, дни отпуска, дни служебных командировок, дни учебы с отрывом от производства, дни выполнения работ на других участках, где лечебно-профилактическое питание не установлено, дни выполнения государственных и общественных обязанностей, дни болезни при общих заболеваниях, в дни пребывания в больнице или санатории на лечении, а также в период пребывания в профилактории.

СССР по вопросам труда и заработной платы, ВЦСПС и Министерством здравоохранения СССР.

Ответственность за правильное и своевременное обеспечение рабочих и служащих лечебно-профилактическим питанием возложена на руководителей предприятий, а контроль – на министерства, ведомства и профсоюзные органы.

Статья 150 КЗоТ РСФСР предусматривает выдачу рабочим и служащим бесплатно по установленным нормам мыла и обезвреживающих средств. В настоящее время перечни работ и профессий, дающих рабочим и служащим право на получение мыла, устанавливаются администрацией на основе отраслевых норм и по согласованию с ФЗМК профсоюза¹. Кроме того, согласно особым перечням работ и профессий на каждом предприятии имеется в достаточном количестве мыло для умывания по окончании работы или во время ее².

С принятием Положения о социалистическом государственном предприятии администрации предоставлено право устанавливать по согласованию с ФЗМК на основе отраслевых норм, утвержденных в определяемом Советом Министров СССР порядке, перечни работ и профессий, дающих рабочим и служащим право на бесплатное получение спецмыла³. Очевидно, впредь до утверждения соответствующих отраслевых норм на выдачу спецмыла указанные перечни должны составляться на основании списков, утвержденных в свое время Народным Комиссариатом Труда⁴.

* * *

Правовые нормы, закрепляющие право работника на обеспечение спецмолоком и другими видами питания, разобщены в союзных, республиканских, ведомственных и локальных источниках. Некоторые из них устарели, не соответствуют современному уровню развития науки, техники и технологии. Для повышения эффективности применения этих норм желательно систематизировать

¹ Список категорий рабочих, которым должно выдаваться спецмыло на дом сверх мыла, находящегося на предприятиях при умывальниках, утвержденный постановлением НКТ СССР от 20 сентября 1923 г. (Известия НКТ СССР, 1923, № 6/30); Положение о правах ФЗМК профсоюза (ст. 14).

² Постановление НКТ РСФСР от 6 августа 1922 г. (Известия НКТ СССР, 1922, № 7/16). Выдача мыла на руки не распространяется на предприятия, в которых действуют душевые установки с горячей и холодной водой, снабженные мылом (разъяснение НКТ СССР от 22 июня 1922 г. (Известия НКТ СССР, 1924, № 30)).

³ Спецмыло выдается в количестве 400 г в месяц (разъяснение НКТ СССР от 14 апреля 1926 г. (Известия НКТ СССР, 1926, № 15–16)).

⁴ Известия НКТ СССР, 1923, № 22, 5/29, 6/30.

их в единый союзный акт, уточнить круг лиц, имеющих субъективное право на обеспечение упомянутыми средствами, заменить устаревшие нормы. Важнейшие же положения такого акта – условия возникновения и содержание субъективного права, порядок его реализации и т.д. – следовало бы отразить в кодексах законов о труде союзных республик, разработанных в соответствии с Основами законодательства Союза ССР и союзных республик о труде.

3. Ответственность администрации предприятий за нарушение правовых предписаний об охране труда

Строжайшее соблюдение установленного правопорядка – важнейшая обязанность руководящих административно-хозяйственных работников, инженерно-технического персонала, всех рабочих и служащих предприятий¹.

На практике правовые нормы, правила и инструкции, которые регулируют охрану труда, технику безопасности и промышленную санитарию, обеспечиваются, во-первых, созданием соответствующих материальных и организационно-технических условий нормальной работы промышленных предприятий; во-вторых, мерами убеждения, воспитания и разъяснения работникам производства важности добровольного соблюдения социалистического правопорядка. В то же время за нарушение установленных правил и норм в области охраны труда государство предусматривает и меры принуждения, которые являются важной гарантией укрепления государственной дисциплины труда на производстве и соблюдения социалистического правопорядка.

Пленум ЦК КПСС 17 декабря 1957 г. постановлением «О работе профессиональных союзов СССР»² признал необходимым повысить ответственность руководителей предприятий и строек за состояние охраны труда и техники безопасности, за точное и неуклонное соблюдение трудового законодательства. Дальнейшее облегчение и оздоровление условий труда, устранение причин травматизма и заболеваемости рабочих, указывается в нем, должно рассматриваться как государственная задача. Те хозяйственные

¹ Рабочие и служащие, нарушающие требования техники безопасности и производственной санитарии, привлекаются к ответственности как за нарушение трудовой дисциплины. Однако практика идет по такому пути, что меры дисциплинарного воздействия не применяются к рабочим и служащим, хотя и допустившим нарушения техники безопасности, но пострадавшим от несчастного случая на производстве (Киселев Я. Охрана труда. – М., 1965, с. 169).

² Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. – М., 1958, т. 4.

руководители, которые не выполняют своих обязательств по коллективным договорам, систематически нарушают трудовое законодательство, должны привлекаться к строгой ответственности. За безопасность труда на производстве несут ответственность и партийные и профсоюзные работники.

Действующее законодательство предусматривает различные виды ответственности должностных лиц, нарушающих правила и нормы охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Не освобождает их от такой ответственности и нарушение безопасности труда непосредственно работниками производства, поскольку они обязаны обеспечивать здоровые условия труда, дисциплину труда, инструктирование работающих безопасным методам труда, а также постоянный технический надзор за соблюдением правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

Ответственность должностных лиц в области охраны труда подразделяется на дисциплинарную, административную и уголовную¹. При определенных условиях они могут привлекаться и к материальной ответственности².

Дисциплинарная ответственность. Дисциплинарная ответственность должностных лиц за нарушение правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии сводится к наложению на них взысканий (замечание, выговор, смещение

¹ Подробный анализ различных видов ответственности не входит в задачу настоящего исследования.

² Материальную ответственность несут и предприятия, учреждения, хозяйства в целом, например, в порядке возмещения ущерба, причиненного по вине предприятия, учреждения рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением, связанным с их работой. Такое возмещение ущерба за счет предприятия является определенным дополнением к материальному обеспечению в порядке государственного социального страхования. Основанием для предъявления предприятию требований о возмещении ущерба одновременно служат: а) связь трудового увечья или иного повреждения здоровья с производством; б) установление вины предприятия в причинении увечья или повреждении здоровья; в) наличие материального ущерба у потерпевшего от причиненного увечья или повреждения здоровья (Правила возмещения предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с их работой, утвержденные постановлением Госкомитета СМ СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 22 декабря 1961 г. (Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1962, № 1)).

Возмещение расходов, понесенных органами социального страхования и органами социального обеспечения, которые выплатили пособия и пенсии рабочим и служащим в связи с трудовым увечьем и профессиональным заболеванием по вине предприятия, учреждения, в пользу бюджета социального страхования производится в бесспорном порядке на основании постановления ФЗМК профсоюза, а в пользу бюджета социального обеспечения – путем обращения в арбитраж органов социального обеспечения.

на низшую должность на срок не свыше одного года, увольнение с должности¹ в порядке подчиненности). Это самостоятельный вид ответственности за виновное нарушение служебных обязанностей и порядка, установленного на предприятии, не являющееся административным проступком или преступлением.

К дисциплинарной ответственности за нарушение требований охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии, установленных правилами внутреннего трудового распорядка, привлекаются рабочие и служащие, не несущие ответственности в порядке подчиненности. В этих случаях на виновных могут налагаться следующие взыскания: замечание, выговор, строгий выговор, перевод на нижеоплачиваемую работу или смещение на низшую должность на срок до 3 месяцев. При наличии соответствующих оснований и согласия ФЗМК может быть произведено и увольнение по ст. 33 КЗоТ РСФСР и соответствующих статей КЗоТ других союзных республик.

Дисциплинарная ответственность должностных лиц предприятий за нарушение требований охраны труда, невыполнение обязательств по коллективному договору (соглашению по охране труда) может наступить и по требованию профсоюзных организаций – от ФЗМК до советов профсоюзов.

В соответствии со ст. 37 КЗоТ РСФСР (ст. 20 Основ) профсоюзные органы (не ниже районного) пользуются и правом требовать освобождения от работы руководящих работников, грубо нарушающих трудовое законодательство. При этом требование об увольнении, предъявленное вышестоящим профсоюзным органам (в отличие от ФЗМК), служит администрации обязательным основанием для расторжения трудового договора. Работник, которому профсоюз предъявил требование об увольнении, в течение 7 дней со дня извещения его об этом может подать заявление в вышестоящую профсоюзную организацию, решение которой является окончательным. Поданная работником жалоба должна быть рассмотрена в течение 7 дней со дня ее поступления².

Административная ответственность. Административная ответственность – особый вид принуждения, который применяется уполномоченными на то государственными органами и должност-

¹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 13 октября 1929 г. «Об основах дисциплинарного законодательства СССР и союзных республик» и постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 марта 1932 г. «О дисциплинарной ответственности в порядке подчиненности» (Сборник законодательных актов о труде, с. 548–550).

² Разъяснение Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 23 июня 1971 г. (Бюллетень Госкомтруда, 1972, №2).

ными лицами к виновным, совершившим административные правонарушения (проступки)¹. От дисциплинарной ответственности она отличается тем, что административные взыскания налагаются не в порядке подчиненности вышестоящими хозяйственными руководителями, а определенными административными органами или административными комиссиями при районных и городских исполнительных комитетах Советов депутатов трудящихся, а также должностными лицами.

Должностное лицо может быть привлечено к административной ответственности на основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке»² и аналогичного Указа Президиума Верховного Совета БССР от 30 декабря 1961 г.³, которые содержат прямое указание на вину должностного лица как на необходимое условие для привлечения последнего к административной ответственности. Так, по ст. 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР и ст. 4 Указа Президиума Верховного Совета БССР штраф налагается на лицо, виновное в совершении административного проступка. Размер штрафа определяется в зависимости от тяжести совершенного проступка с учетом личности и имущественного положения виновного.

Указы предусматривают сохранение права наложения штрафов на должностных лиц в административном порядке без обращения в административные комиссии за техническими инспекторами профсоюзов – за нарушение правил техники безопасности и охраны труда, а также за органами государственной санитарной инспекции – за нарушение санитарно-гигиенических и санитарно-противоэпидемических правил.

В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 февраля 1968 г. органам Госгортехнадзора предоставлено право налагать штрафы на должностных лиц, виновных в неоднократном нарушении правил и норм по безопасному ведению работ. Размер их колеблется от 10 до 50 рублей в зависимости от того, каким органом государственной инспекции он налагается – районным, городским, областным, республиканским, союзным.

О каждом нарушении, по которому виновное должностное лицо привлекается к административной ответственности, органы,

¹ Подробно о понятии административной ответственности см.: Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. – Воронеж, 1970, с. 40–49; Алехин А.П. Административная ответственность за правонарушения на транспорте. – М., 1967, с. 4 и др.

² Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 35, ст. 368.

³ СЗ БССР, 1961, № 39, ст. 414.

облеченные таким правом, составляют протокол (акт). Штраф в административном порядке не может быть наложен по истечении одного месяца со дня совершения проступка. Постановление о наложении штрафа, не исполненное в течение 3 месяцев со дня его вынесения, исполнению не подлежит. Лица, подвергнутые штрафу за нарушение правил и норм по охране труда и техники безопасности в административном порядке, вправе обратиться в народный суд с жалобой по месту жительства в 10-дневный срок со дня получения постановления о наложении штрафа. Подача жалобы в суд в указанный срок приостанавливает взыскание штрафа. В этом случае течение давностного 3-месячного срока приостанавливается. Если на протяжении 15 дней виновное должностное лицо штраф не уплатило, то он взыскивается в бесспорном порядке по месту работы из заработка оштрафованного. Органы и должностные лица, которым предоставлено право налагать штрафы в административном порядке, вправе вместо него предупредить нарушителя либо передать материал в товарищеский суд, общественные организации по месту работы или жительства для применения мер общественного воздействия¹.

Уголовная ответственность. Статьей 137 Уголовного кодекса БССР (ст. 140 УК РСФСР)² и соответствующими статьями УК дру-

¹ По этому вопросу подробно см.: Семенков В.И. Надзор и контроль за охраной труда в СССР. – Минск, 1963, с. 72–86; Положение о Государственном комитете по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР (Госгортехнадзор СССР), утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 1 февраля 1968 г. (СП СССР, 1968, № 4, ст. 17); Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 35, ст. 368).

² Эта статья применяется в случаях нарушения правил безопасности труда (правил техники безопасности, промышленной санитарии и иных правил безопасности труда), повлекших причинение телесных повреждений или смерть либо создающих угрозу причинения таких последствий (ч. 1 ст. 137 УК БССР). Нарушения других норм трудового законодательства образуют состав преступления лишь в случаях, предусмотренных ст. 134 УК БССР (незаконное увольнение трудящегося с работы из личных побуждений, неисполнение решений суда о восстановлении на работе, а также иное умышленное существенное нарушение законодательства о труде) и ст. 136 УК БССР (отказ в приеме на работу или увольнение с работы женщины по мотивам ее беременности, отказ в приеме на работу или увольнение с работы кормящей матери).

Правила безопасности труда распространены на государственные предприятия и учреждения, колхозы (СП СССР, 1958, № 7, ст. 62), учебные мастерские (СЗ БССР, 1960, № 21, ст. 168). При этом не имеет значения, кто оказался потерпевшим – лицо, выполняющее работу по договору трудового найма или договору подряда, учащийся, проходящий учебную или производственную практику, случайно оказавшийся в опасной зоне человек (Горелик И.И. и др. Уголовный кодекс Белорусской ССР. Комментарий. – Минск, 1963, § 1 к ст. 137).

гих союзных республик предусмотрена уголовная ответственность должностных лиц, если они преступно нарушают правила по технике безопасности, промышленной санитарии или иные правила охраны труда, что может повлечь несчастные случаи с людьми или иные тяжкие последствия.

Как правильно отмечается в литературе, объектом данного состава преступления является безвредность условий труда рабочих и служащих, а следовательно, их жизнь, здоровье и трудоспособность. Применительно к ст. 137 УК БССР в данном случае речь идет о нарушениях правил безопасности труда, действующих во всех или многих отраслях народного хозяйства страны¹, например правил технической эксплуатации и безопасности обслуживания электроустановок промышленных предприятий, утвержденных Союзглавэнерго 10 февраля 1961 г. по согласованию с ВЦСПС², требований инструкции по санитарному содержанию промышленных предприятий, утвержденной Главным государственным санитарным инспектором СССР 9 июня 1951 г.³, правил об устройстве и содержании промышленных предприятий, утвержденных НКТ СССР 29 января 1926 г.⁴, требований ст. 139–143 КЗоТ РСФСР и соответствующих статей КЗоТ других союзных республик.

Статья 137 УК БССР имеет 3 части. Первая часть применяется, если нарушение должностным лицом правил по технике безопасности, промышленной санитарии и иных правил охраны труда не повлекло, но могло повлечь несчастные случаи с людьми (смерть или телесные повреждения) или иные тяжкие последствия (профессиональные или простудные заболевания). В качестве меры наказания предусматривается либо лишение свободы на срок до одного года, либо исправительные работы на тот же срок, либо штраф до 100 рублей, либо увольнение с работы.

Вторая часть ст. 137 УК БССР применяется, если в результате нарушения правил и требований охраны труда причинены легкие

Правила безопасности труда, нарушение которых образует состав преступления, предусмотренные ст. 137 УК БССР, сформулированы во многих нормативных актах. В этих правилах определяется также круг должностных лиц, осуществляющих надзор за безопасностью работ. Кроме того, необходимо руководствоваться правилами безопасности труда, действующими на предприятии, стройке, в хозяйстве, где было совершено их нарушение (Горелик И.И. и др. Уголовный кодекс Белорусской ССР. Комментарий, с. 142).

¹ Яблоков Н., Захаров С. Расследование несчастных случаев, связанных с производством, с. 82.

² Справочник по технике безопасности и производственной санитарии, т. 4.

³ Сборник важнейших официальных материалов по вопросам гигиены труда и производственной санитарии. – М., 1962, вып. 1, с. 268.

⁴ Известия НКТ СССР, 1926, № 8.

или менее тяжкие телесные повреждения одному или многим лицам, а равно тяжкие телесные повреждения одному лицу или утрата трудоспособности. Виновные должностные лица в этих случаях наказываются лишением свободы на срок до трех лет или исправительными работами на срок до одного года.

Третья часть применяется в том случае, если нарушения повлекли смерть человека или причинение не менее чем двум лицам тяжких телесных повреждений. Виновные должностные лица наказываются лишением свободы на срок до 5 лет¹.

Итак, уголовная ответственность должностных лиц по ст. 137 УК БССР наступает лишь за такие нарушения правил охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии, которые причинили или могли причинить реальный вред жизни и здоровью работников предприятий, учреждений, организаций. За нарушение правил и норм по охране труда, не связанных с причинением или возможностью причинения вреда жизни и здоровью рабочих и служащих (порчу имущества, поломку станка, приостановление производства на продолжительный промежуток времени и т.д.), виновные должностные лица не могут нести уголовную ответственность по ст. 137 УК БССР².

Рабочие и служащие, поскольку они не являются должностными лицами, не могут быть привлечены к уголовной ответственности по ст. 137 УК БССР. Если же кто-либо из них в результате своих преступных действий причинит на производстве телесные повреждения другому лицу или в результате этих действий наступит смерть другого лица, то такой рабочий или служащий привлекается к уголовной ответственности за преступления против личности.

Постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках» определило конкретные меры, направленные на дальнейшее улучшение охраны труда, создание наиболее здоровых и безопасных условий труда работающих и предотвращение производственного травматизма. В результате мер, принятых в Белоруссии, как и в целом по СССР, заметно снизился производственный травматизм. Однако несчастные случаи на

¹ Если последствия, указанные в ч. 2 и 3 ст. 137 УК БССР, наступили по вине самого потерпевшего, то в этих случаях должностное лицо к уголовной ответственности не привлекается. Однако вина потерпевшего не является обстоятельством, устраняющим ответственность соответствующего должностного лица, если были допущены нарушения, содействовавшие наступлению последствий, указанных в ст. 137 УК БССР (Горелик И.И. и др. Уголовный кодекс Белорусской ССР. Комментарий, с. 142–143).

² Яблоков Н., Захаров С. Расследование несчастных случаев, связанных с производством, с. 83–84.

производстве пока еще имеют место. В этой связи борьба с нарушениями правил охраны труда и техники безопасности, вскрытие и устранение причин и условий, им способствующих, являются важной задачей судебно-следственных органов.

В народные суды республики поступает значительное число дел о нарушении правил техники безопасности и норм производственной санитарии. Администрация отдельных предприятий,строек, хозяйств не принимает действенных мер к созданию безопасных и здоровых условий труда рабочих и служащих. Захламленность рабочих мест, отсутствие оградительных приспособлений движущихся механизмов, спецодежды, спецобуви и защитных приспособлений, необученность рабочих безопасным методам работы, формальное проведение инструктажей по технике безопасности и производственной санитарии – все это приводит к случаям травматизма и заболеваемости рабочих, а то и к тяжелым последствиям.

К уголовной ответственности должностные лица привлекаются, как правило, в тех случаях, когда нарушения правил и норм техники безопасности, промышленной санитарии и иных правил и норм охраны труда приводят к тяжелым последствиям (смерти работающих или причинению им тяжелых телесных повреждений). Если же нарушения правил и норм техники безопасности и промышленной санитарии явились причиной временной утраты рабочими и служащими трудоспособности, то обычно наступает ответственность в гражданском порядке, которую несет предприятие, учреждение, организация. Виновные должностные лица в этих случаях, как правило, привлекаются к дисциплинарной и административной ответственности.

Обобщение Верховным Судом БССР судебной практики по делам о нарушениях правил охраны труда и техники безопасности свидетельствует, что суды республики в основном правильно разрешают дела данной категории. Однако некоторые из них допускают ошибки в квалификации действий виновных и определении мер наказания, мало внимания уделяют тому, чтобы выявлять и устранять причины и условия, способствующие нарушению правил охраны труда. Неправильно квалифицировались действия в случаях, когда нарушение правил техники безопасности и промышленной санитарии допускалось не должностным лицом, а рядовым рабочим или когда такое нарушение было со стороны должностного лица, но потерпевшим оказывался не работник данного предприятия, а постороннее лицо.

Пленум Верховного Суда СССР постановлением от 30 мая 1967 г. «О практике рассмотрения судебных дел, связанных

с нарушением правил охраны труда и техники безопасности и повышением роли судов в предупреждении этих правонарушений» обратил внимание судов на то, чтобы они решительно устраняли серьезные недостатки в рассмотрении такой категории судебных дел, преодолевали существующую еще среди отдельных судебных работников недооценку общественной опасности нарушений правил охраны труда и техники безопасности. Вся деятельность судов по рассмотрению этих дел должна способствовать строгому соблюдению правил и норм техники безопасности и производственной санитарии, укреплению трудовой дисциплины.

Для изучения и обобщения судебной практики по делам, связанным с нарушением правил и норм по охране труда и технике безопасности, в Верховный Суд БССР поступило 63 дела, из которых 24 % приходилось на промышленные предприятия, 32 % – на строительные организации, 16 % – на колхозы и совхозы, 28 % – на другие организации. Была поставлена цель установить: причины несчастных случаев на производстве; распространенность производственного травматизма в разрезе отраслей народного хозяйства республики; условия, способствующие нарушениям правил охраны труда и техники безопасности, и как на них реагировали органы следствия и суды; проверить качество расследования и рассмотрения дел (полноту предварительного и судебного следствия, правильность квалификации действий виновных, обоснованность применения видов и мер уголовного наказания, содержание вопросов, возникающих в практике рассмотрения дел данной категории).

Основными причинами несчастных случаев на производстве явились: а) плохая постановка обучения рабочих безопасным методам труда (процент таких дел составил 20,6); б) отсутствие предупредительных знаков, предохранительных и защитных средств; в) нарушение правил эксплуатации подъемных средств и механизмов.

Анализ технических и организационных причин несчастных случаев на производстве и характера нарушений свидетельствует о том, что все они являются следствием безответственного отношения отдельных должностных лиц к своим служебным обязанностям, их неумения или нежелания создавать безопасные условия труда рабочих и служащих.

Этому способствуют, во-первых, недостатки в организации производства работ и воспитании рабочих и служащих в духе строгого соблюдения трудовой дисциплины; во-вторых, слабый контроль со стороны отдельных руководителей предприятий и главных специалистов за деятельностью лиц, непосредственно работающих в области охраны труда; в-третьих, невысокий уровень обучения

технике безопасности административно-технического персонала, несущего ответственность за состояние охраны труда на том или ином объекте; в-четвертых, отсутствие контроля за состоянием охраны труда и техники безопасности на предприятиях со стороны ФЗМК профсоюза и вышестоящих хозяйственных органов.

Факты производственного травматизма и меры по их предупреждению редко обсуждаются общественностью. По изученным делам только в двух случаях они анализировались на президиумах республиканских комитетов соответствующих профсоюзов и дважды в первичных профсоюзных организациях. Только по трем делам в расследовании несчастных случаев принимали участие общественные технические инспекторы. Из дела по обвинению мастера кирпичного завода «Люденевичи» Туровского райпромкомбината А., осужденного по ст. 137, ч. 2 УК БССР, видно, что общественный контроль за состоянием охраны труда на предприятии отсутствовал, что случаи производственного травматизма на цеховых собраниях не обсуждались.

Хозяйственные органы не всегда контролируют соблюдение правил по технике безопасности на предприятиях. Например, Гомельское управление хлебопродуктов и комбикормовой промышленности знало о неблагоприятном состоянии техники безопасности на Калининковичском мелькомбинате № 9, но не приняло мер к устранению недостатков.

В предупреждении производственного травматизма и повышении ответственности должностных лиц за соблюдение правил по технике безопасности большую роль призвано играть Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве, утвержденное Президиумом ВЦСПС 20 мая 1966 г. Между тем, как показало изучение судебной практики, на ряде предприятий и в некоторых организациях расследование несчастных случаев проводится несвоевременно.

В нарушение п. 23 Положения прокуратуры не всегда немедленно извещаются о тяжелых случаях производственного травматизма, а нередко эти факты вообще скрываются от органов следствия. На кирпичном заводе «Люденевичи» из-за отсутствия на предприятии техники безопасности с рабочим Ш. произошел несчастный случай. Расследование по этому делу не провели, потерпевшему было даже отказано в оплате больничного листа по той причине, что он будто бы был неправильно оформлен на работу. Уголовное дело было возбуждено только после того, как Ш. обратился с жалобой в прокуратуру. Мастер завода А., как сказано выше, осужден. Приказом начальника Гомельского управления местной промыш-

ленности директору райпромкомбината Ш. объявлен выговор, а главный инженер Д. освобожден от занимаемой должности.

Соккрытие несчастных случаев или несвоевременное извещение о них прокуроров и вышестоящих профсоюзных органов имелось в ряде хозяйств (предприятий), что отрицательно влияло на качество расследования, т.к. по истечении определенного периода не всегда можно воспроизвести обстановку, при которой произошел несчастный случай. Вот один из примеров. Администрация СУ-9 треста № 4 Министерства строительства БССР не известила прокурора о несчастном случае с рабочей Ч. В связи с тем что уголовное дело было возбуждено только через 15 дней – после получения материала из Белсовпрофа, – осмотр места происшествия следователем не производился. Это дало возможность подсудимому П. возражать против указания в заключении технического инспектора, что около неогражденного проема был снег. П. утверждал, будто снега не было, а поэтому не было необходимости посыпать это место песком.

Не всегда своевременно технические инспекторы направляют в органы прокуратуры акты расследования со своими выводами о причинах несчастных случаев.

Изучение и обобщение судебно-следственной практики по делам о нарушении правил техники безопасности показывают, что в работе следственных и судебных органов имеются недостатки и ошибки, которые объясняются, с одной стороны, недооценкой некоторыми следователями и народными судьями общественной опасности этих преступлений и роли судебно-прокурорских органов в обеспечении точного исполнения законодательства об охране труда, а с другой стороны, определенной сложностью вопросов о наличии состава преступления и правильной квалификации действий виновных по делам этой категории.

Материальная ответственность. Материальная ответственность должностных лиц, если они нарушают законодательство об охране труда, технике безопасности и производственной санитарии, наступает в тех случаях, когда по их вине предприятие, учреждение, организация вынуждены производить определенные денежные выплаты в связи с причинением работнику трудового увечья¹ или профзаболевания. Эти выплаты производятся ФЗМК и органом со-

¹ В юридической литературе трудовое увечье определяется как «повреждение здоровья рабочего или служащего (или приравниваемого к ним лица) в результате несчастного случая, происшедшего в связи с выполнением трудовых, государственных или общественных обязанностей либо долга гражданина СССР» (Астрахан Е.И. Трудовое увечье и иждивенство, с. 37).

циального обеспечения в порядке возмещения за расходы по оплате больничных листов, выплате пенсий и т.д.

Возмещение ущерба, причиненного рабочим и служащим в связи с увечьем или иным повреждением здоровья, за счет предприятия служит дополнением к материальному обеспечению в порядке государственного социального страхования.

Основанием для предъявления к предприятию требований о возмещении ущерба являются причинная связь трудового увечья или иного повреждения здоровья с производством, наличие вины предприятия в причинении трудового увечья и заболеваемости, а также материального ущерба у потерпевшего от увечья или иного повреждения здоровья¹.

Причинная связь трудового увечья или иного повреждения здоровья с производством означает, что оно произошло на территории предприятия, учреждения, организации, вне территории предприятия, учреждения, организации при выполнении работниками своих трудовых обязанностей, а также во время следования к месту работы и с работы на транспорте предприятия, учреждения, организации.

Вина предприятия, учреждения, организации в причинении рабочему или служащему увечья либо повреждения здоровья, связанного с его работой, состоит в том, что администрация не обеспечила безопасных и здоровых условий труда. Она устанавливается с учетом конкретных обстоятельств и доказательств по каждому случаю. К таким доказательствам, в частности, относятся: а) акт о несчастном случае, связанном с производством; б) обвинительный приговор суда; в) постановление следственных органов или суда о прекращении уголовного дела за малозначимостью или в связи с актом об амнистии; г) постановление о наложении административного взыскания (штрафа) органами или должностными лицами, осуществляющими надзор и контроль за состоянием охраны труда, или заключение этих органов и должностных лиц о причинах увечья либо иного повреждения здоровья; д) приказ о наложении дисциплинарного взыскания на виновное лицо, в результате действий или бездействия которого произошло данное увечье либо иное повреждение здоровья; е) постановление ФЗМК профсоюза о возмещении предприятием, учреждением, организацией

¹ Правила возмещения предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с их работой, утвержденные Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиумом ВЦСПС 22 декабря 1961 г. (Охрана труда и социальное страхование, 1962, № 2, 3).

в бюджет государственного социального страхования расходов на выплату рабочему или служащему пособия по временной нетрудоспособности в связи с трудовым увечьем или профессиональным заболеванием.

Наличие материального ущерба у потерпевшего выражается в том, что в результате полной или частичной утраты трудоспособности от повреждения здоровья он лишился определенной части заработка. Что же касается получаемой им пенсии, то она не покрывает этой суммы. Поэтому возмещение ущерба – это выплата потерпевшему денежных сумм в размере заработка, которого он лишился от данного увечья или иного повреждения здоровья. В тех случаях, когда потерпевший временно переводится на нижеоплачиваемую работу, ему до момента восстановления трудоспособности или установления инвалидности выплачивается разница между прежним и новым заработком на нижеоплачиваемой работе. Кроме того, сверх возмещения утраченного заработка предприятие (учреждение, организация) выплачивает потерпевшему расходы на уход за ним, на дополнительное питание, протезирование и санаторно-курортное лечение (включая оплату проезда) и другие расходы, если врачебно-трудовой экспертной комиссией он признан нуждающимся в этих видах помощи в связи с данным повреждением здоровья и не получил их бесплатно от соответствующих предприятий, учреждений и организаций¹.

Размер возмещения ущерба в результате увечья или иного повреждения здоровья определяется в зависимости от степени утраты работником профессиональной трудоспособности (в соответствующих случаях в зависимости от степени утраты общей трудоспособности), а также от размера среднемесячного заработка работника и назначенной ему пенсии в связи с повреждением здоровья².

Если увечье либо иное повреждение здоровья работника явилось результатом не только того, что администрация не обеспечила безопасных и здоровых условий труда, но и вследствие неосторожности самого работника (нарушение правил техники

¹ Для потерпевших, признанных врачебно-трудовыми экспертными комиссиями инвалидами первой группы, заключение о необходимости в уходе за ними не требуется.

² При определении размера возмещения ущерба пенсии, назначенные и фактически выплачиваемые потерпевшим после получения увечья либо иного повреждения здоровья, подлежат зачету полностью, а пенсии, назначенные до получения увечья либо иного повреждения здоровья, кроме пенсий по инвалидности, зачету при определении размера возмещения за трудовое увечье не подлежат. Подробно по вопросу назначения пенсий по инвалидности или по случаю смерти кормильца, наступивших вследствие трудового увечья, см.: Астрахан Е.И. Трудовое увечье и иждивенство, с. 7–17.

безопасности или норм производственной санитарии, с которыми он был ознакомлен), применяется смешанная ответственность. При этом размер возмещения определяется в зависимости от конкретных обстоятельств дела и степени вины администрации и потерпевшего. Степень вины потерпевшего (в процентах) устанавливается администрацией с учетом заключения комиссии охраны труда ФЗМК профсоюза. В случае смерти потерпевшего по вине предприятия, учреждения, организации право на возмещение ущерба имеют нетрудоспособные лица, состоявшие на иждивении умершего, а также нетрудоспособные, которые хотя и не состояли на иждивении умершего, но к моменту его смерти имели право на получение от него содержания¹.

Вопрос о возмещении ущерба рабочим и служащим, потерпевшим в результате полученного на производстве увечья или иного повреждения здоровья, а также нетрудоспособным иждивенцам умершего решается прежде всего администрацией предприятия (организации). Она обязана собрать все документы, если лица, имеющие право на возмещение ущерба, не могут представить сами эти документы², и в 10-дневный срок вручить потерпевшему в письменной форме ответ об удовлетворении требования и возмещении ущерба с указанием размеров и сроков выплаты или об отказе в выплате за причиненное увечье или иное повреждение здоровья с соответствующей мотивировкой.

При несогласии потерпевшего или заинтересованных лиц умершего с решением администрации о выплате за ущерб, причиненный в результате увечья или иного повреждения здоровья, они вправе обратиться в ФЗМК профсоюза. Эти споры ФЗМК профсоюза рассматривает в 10-дневный срок со дня поступления заявления потерпевшего или другого заинтересованного лица. При несогласии с постановлением ФЗМК администрация может

¹ Выплата сумм в порядке возмещения ущерба указанным лицам производится в течение следующих сроков: а) несовершеннолетним лицам (в том числе детям умершего, зачатым при жизни потерпевшего и рожденным после его смерти) до достижения 16-летнего возраста, учащимся до 18 лет; б) женщинам старше 55 лет и мужчинам старше 60 лет пожизненно; в) инвалидам на срок инвалидности; г) одному из родителей или супругу умершего независимо от возраста и трудоспособности, если он не работает и занят уходом за детьми, братьями, сестрами и внуками умершего, не достигшими 8-летнего возраста, до достижения ими 8 лет.

² К заявлению о возмещении ущерба потерпевший должен приложить заключение врачебно-трудовой экспертной комиссии о степени (проценте) утраты трудоспособности, копию пенсионного удостоверения или другой документ, выданный органами социального обеспечения, о размере пенсии, назначенной по инвалидности в связи с данным увечьем или иным повреждением здоровья, заключение врачебно-трудовой экспертной комиссии о нуждаемости в дополнительных видах помощи.

обратиться в народный суд¹ по месту нахождения предприятия (организации), а потерпевший или заинтересованное лицо, имеющее право на получение возмещения, – в народный суд по месту своего жительства либо по месту нахождения предприятия.

При рассмотрении дел по регрессным искам (иски профсоюзов и органов социального обеспечения к предприятиям о возмещении вреда) суды устанавливают, в результате виновных действий какого лица, ответственного за несоблюдение правил и норм охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии, произошел вред. При установлении конкретных виновников причинения вреда предприятие, возместившее вред, в свою очередь имеет право регресса к этим лицам по правилам действующего законодательства.

ВЦСПС рассматривает регрессные иски как серьезный фактор в борьбе с производственным травматизмом². Право регрессного требования к работнику возникает со времени выплаты предприятием (организацией) сумм третьему лицу, и с этого же времени исчисляется срок на предъявление регрессного иска³.

Пленум Верховного Суда СССР в постановлении от 23 октября 1963 г. № 16 «О судебной практике по искам о возмещении вреда» указал, что предприятия (организации), обязанные в силу ч. 3 ст. 88 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик к возмещению вреда, причиненного по вине их работников, вправе предъявить к ним регрессные требования о возмещении материального ущерба. Это право предприятия является действенным средством в борьбе с производственным травматизмом, профессиональными заболеваниями и отравлениями, в борьбе за правильную постановку дела охраны труда.

Судебная практика имеет в виду не только возместить соцстраху и органам социального обеспечения выплаченные в виде пособий или пенсий суммы, но и побудить руководство предприятий к строжайшему выполнению правил техники безопасности и норм производственной санитарии. Часто при рассмотрении в судах исков по делам о производственном травматизме выясняется, что стоимость не поставленных вовремя ограждений во много раз меньше тех сумм, которые предприятие должно выплачивать вследствие этого пострадавшим и органам, предъявившим регрессные иски.

¹ В случае несогласия администрации с постановлением ФЭМК и передачи дела в суд постановление ФЭМК о возмещении ущерба все равно подлежит немедленному исполнению в пределах месячной суммы возмещения (п. 43 Правил возмещения ущерба).

² Постановление Президиума ВЦСПС от 25 декабря 1946 г. (Бюллетень ВЦСПС, 1947, № 1).

³ Пункт 13 постановления Пленума Верховного Суда СССР от 5 июля 1974 г. № 5 (Бюллетень Верховного Суда СССР, 1974, № 4).

В этой связи справедливо пишет профессор Л. Хоцянов, что снижение травматизма «экономит значительные государственные средства, которые могут быть использованы с большой эффективностью для обслуживания трудящихся»¹.

Материальная ответственность предприятий, учреждений и организаций за нарушения в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии может вытекать из невыполнения отдельных условий (пунктов) коллективных договоров. Так, незаконное расходование хозяйственным руководителем средств, ассигнованных на охрану труда, не освобождает предприятие от обязанностей выполнять соответствующие мероприятия, предусмотренные коллективным договором и соглашением по охране труда. В случае причинения имущественного ущерба предприятию должностные лица могут нести не только дисциплинарную, но и материальную ответственность².

За плохое состояние охраны труда на предприятиях наряду с хозяйственными работниками моральную ответственность несут и профсоюзные организации и их руководители. Что же касается технических инспекторов профсоюза, то за неудовлетворительное выполнение или невыполнение служебных обязанностей по осуществлению государственного надзора за безопасными условиями труда на подконтрольных предприятиях они могут быть привлечены к административной и уголовной ответственности. В этой связи уместно привести слова В.И. Ленина о персональной ответственности за порученное дело. Он писал, что «коллегиальное обсуждение и решение всех вопросов управления в советских учреждениях должно сопровождаться установлением самой точной *ответственности каждого* из состоящих на любой советской должности лиц за *выполнение определенных*, ясно и недвусмысленно очерченных заданий и *практических работ*»³.

Это ленинское положение в полной мере относится не только к руководящим работникам хозяйственных органов, но и к руководителям общественных организаций, должностным лицам, осуществляющим важную государственную функцию – надзор и контроль за соблюдением хозяйственными органами законодательства в области охраны труда рабочих и служащих социалистических предприятий, учреждений, организаций.



¹ Хоцянов Л. Пути снижения потерь от временной нетрудоспособности. – Охрана труда и социальное страхование, 1959, № 6, с. 42.

² Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 214.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 37, с. 365.

Надзор и контроль за охраной труда в СССР

(Книга)

Глава I

Понятие и значение государственного надзора и общественного контроля в области охраны труда

1. Правовое понятие надзора и контроля за охраной труда

Охрана труда в жизни человеческого общества имеет исключительно важное значение. Она является органической, составной частью процесса производства и призвана оградить здоровье работников от производственных вредностей и опасностей и обеспечить наиболее благоприятные условия труда, которые, в свою очередь, будут содействовать повышению производительности труда.

Сам по себе труд как затрата энергии не только не вреден, но необходим и полезен человеку. И только тогда, когда человек работает в плохих условиях или сверх своих сил, труд становится источником болезней, увечий и других тяжелых последствий. Нормальное количество полезного для здоровья и предельно допустимого труда устанавливается на основе физиологии труда. Это количество труда определяется в зависимости от пола и возраста работника, тяжести и вредности работы¹.

¹ Маркус Б.П. Охрана труда. – Гострудиздат, 1930, с. 4.

В Советском Союзе широкая система мероприятий по охране труда привела к резкому снижению производственного травматизма, и сейчас ставится задача полностью устранить причины, порождающие несчастные случаи. Иная картина наблюдается в капиталистических странах, где из-за недостаточной охраны труда и чрезмерной его интенсификации постоянно растет на производстве число несчастных случаев¹.

В буржуазном обществе жестокая эксплуатация, капиталистические формы разделения труда, чрезвычайно высокая его интенсивность, плохие санитарно-гигиенические условия приводят к тому, что труд из нормальной потребности здорового организма становится тяжелым бременем.

Машинное производство в странах капитала не облегчает условия труда рабочих. Техника увеличивает интенсивность труда, делает труд безрадостным и превращает рабочих в живые придатки машин. В.И. Ленин, говоря о системе Тейлора как новой системе интенсификации труда и порабощения человека машиной, подчеркивал, что в условиях капитализма «все эти громадные усовершенствования делаются против рабочего, ведя к еще большему давлению и угнетению его...»²

Охрана труда в социалистическом обществе призвана обеспечить благоприятные, здоровые и безопасные условия труда людей. Она является одной из важнейших форм осуществления закона социализма о непрерывном росте благосостояния масс. Основные положения об охране труда законодательно закреплены в Советской Конституции, в кодексах законов о труде союзных республик и в обширном законодательстве об охране труда,

¹ Одной из причин роста производственного травматизма в странах капитала за последние годы является интенсификация труда в промышленности, вызванная автоматизацией.

В статистических данных, опубликованных в 1960 г. Министерством труда США, указывается, что производственный травматизм в 1959 г. достиг там наивысшей после 1953 г. цифры – 1970 тыс. несчастных случаев, что на 8 % превысило аналогичные показатели за 1958 г. В группе так называемой обрабатывающей промышленности (химическая, металлургическая, машиностроительная и др.) производственный травматизм в 1959 г. по сравнению с 1958 г. увеличился на 18 %. В строительстве за этот же период травматизм вырос на 11 %, на транспорте и в торговле – на 8 % и т.д. (Лазарева Л. Рост травматизма на предприятиях США. – Социалистический труд, 1961, № 4, с. 143).

Во Франции несчастные случаи, приводящие к смерти или полной утрате трудоспособности, происходят в среднем каждые 2 минуты. В такой маленькой стране, как Швейцария, количество профессиональных травм достигает ежегодно 200 тыс., а среднее число смертельных случаев ежегодно составляет 300–400 (Обезопасить труд рабочего. – Курьер ЮНЕСКО, 1961, апр., с. 21).

² Ленин В.И. Соч., т. 20, с. 135.

устанавливающим целую систему правовых норм, организационно-технических и санитарных мероприятий, направленных на облегчение и оздоровление условий труда.

В СССР – стране победившего социализма – претворены в действительность слова Маркса о том, что после свержения капитализма труду как вечному естественному условию человеческой жизни будет возвращено его огромное значение в жизни человека как источника здоровья и всестороннего развития¹. В условиях социализма непрерывный рост производительности труда и охрана труда работающих взаимно связаны и взаимно обусловлены. «Производительность труда, – писал В.И. Ленин, – это, в последнем счете, самое важное, самое главное для победы нового общественного строя»², ее рост невозможен без улучшения условий труда, подъема образовательного и культурного уровня народа, повышения дисциплины трудящихся, умения работать, спорости, интенсивности труда, лучшей его организации³.

Контрольные цифры развития народного хозяйства СССР на 1959–1965 гг. намечают дальнейшее улучшение охраны труда и ликвидацию тяжелого ручного труда на основе завершения комплексной механизации трудоемких производственных процессов в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве, на транспорте и т.д. Одновременно с осуществлением комплексной механизации партия предусматривает более широкую автоматизацию производства, которая должна коренным образом облегчить и улучшить условия труда, резко поднять его производительность⁴. В нашей стране приняло широкие размеры массовое движение изобретателей и рационализаторов среди инженеров, техников, рабочих и колхозников за дальнейшее техническое усовершенствование и расширение производства, за всестороннюю механизацию, облегчение и дальнейшее оздоровление условий труда⁵. Партия сурово осуждает тех хозяйственников, которые недооценивают важности внедрения новой техники и механизации труда, допускают

¹ Маркс К. Критика Готской программы. – М., 1948, с. 16.

² Ленин В.И. Соч., т. 29, с. 394.

³ Ленин В.И. Соч., т. 27, с. 228.

⁴ Хрущев Н.С. О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959–1965 гг. – Госполитиздат, 1959, с. 31.

⁵ Только за 1950–1958 гг. в Советском Союзе было внедрено в народное хозяйство около 10 млн изобретений и рационализаторских предложений, способствующих развитию техники, снижению себестоимости продукции и улучшению условий труда миллионов трудящихся. За 3 года (1956–1958) экономия, полученная от внедрения в производство этих предложений, составила около 24 млрд рублей (Хрущев Н.С. О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959–1965 гг. – Госполитиздат, 1959, с. 12).

неправильное использование рабочей силы, нарушают правила и нормы охраны труда и техники безопасности.

Законодательство об охране труда составляет неразрывную часть трудового законодательства СССР и является одним из важнейших институтов советского трудового права.

В советской юридической литературе понятие «охрана труда» употребляется в широком и узком смысле¹.

Мы согласны с теми авторами, которые считают, что охрана труда как один из принципов советского трудового права² (т.е. в широком смысле) представляет собой всю систему правовых, экономических и технических мероприятий, проводимых Советским государством в целях обеспечения безопасных и здоровых условий труда³ (например, право на труд, право на отдых, право на оплату труда в соответствии с его количеством и качеством, право на социальное обеспечение в случае старости, инвалидности, потери кормильца, временной нетрудоспособности и т.д.). Охрана труда как самостоятельный институт этой отрасли права⁴ (в более узком смысле) объединяет правовые нормы, непосредственно направленные на обеспечение здоровых и безопасных условий труда, т.е. на создание в процессе работы нормальной и безопасной технической и санитарно-гигиенической обстановки для трудящихся⁵. Содержание этого правового института вытекает из гл. XIII–XIV КЗоТ и соответствующих глав КЗоТ других союзных республик.

Важнейшим методом охраны трудовых прав граждан является осуществление государственными органами и профсоюзами надзора за соблюдением законодательства о труде и общественного контроля за состоянием охраны труда. Необходимо четко различать: а) государственный надзор, обеспечиваемый государственными органами (например, органами Госгортехнадзора, санитарной инспекции), и общественный контроль, осуществляемый общественными организациями; б) государственный надзор

¹ Александров Н.Г. Советское трудовое право. – Госюриздат, 1959, с. 276; Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 24 и др.

² Коршунова Е.Н., Краснопольский А.С. Советское трудовое право и вопросы производительности труда. – М.: Изд-во АН СССР, 1955, с. 109; Киселев Я.Л. Правовое регулирование охраны труда в СССР. – М., 1958, с. 9.

³ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 24.

⁴ Коршунова Е.Н., Краснопольский А.С. Указ. соч., с. 109; Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 24.

⁵ Пашерстник А.Е. Основы советского трудового права. – М., 1956, с. 35.

и общественный контроль в области охраны труда, обеспечиваемый соответствующими органами профсоюзов.

Государственный надзор в области охраны труда, как и общественный контроль, призван обеспечивать соблюдение правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Это различные формы обеспечения социалистической законности в важной сфере трудовых отношений. Но государственный надзор и общественный контроль имеют как признаки сходства, так и признаки различия. Общими для них являются: а) подлинная народность государственного надзора и общественного контроля за охраной труда; б) общность задач и целей; в) единство основных методов осуществления государственного надзора и общественного контроля в области охраны труда (убеждение, воспитание).

Отличие государственного надзора от общественного контроля за соблюдением законодательства об охране труда заключается в основном в различии субъектов и их правового положения.

Субъектами государственного надзора за соблюдением законодательства об охране труда, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии являются специальные государственные органы (Госгортехнадзор, санитарная инспекция и т.д.) и профсоюзы. Субъектами же общественного контроля за состоянием охраны труда являются самодеятельные общественные организации.

С правовой стороны контрольная и надзорная деятельность государственных органов и общественных организаций за соблюдением законодательства в области охраны труда также различна.

Контрольная операция связана с проверкой определенного участка работы соответствующего учреждения или предприятия. При этом требуется получение конкретных выводов и предложений (контроль более соответствует ревизии). Надзор же может касаться задач общего наблюдения (получение информации) и не связан обязательно с изданием конкретного акта, имеющего юридическую силу.

Органы государственного надзора осуществляют не только общее наблюдение (общий надзор), но и проводят активные операции-действия, связанные с вынесением нормативных и административных актов (в отличие от общего надзора прокуратуры). Более того, органы государственного надзора выполняют задачи юрисдикции и применения мер принуждения (наложение санкций).

Надзор и контроль являются также важным средством улучшения деятельности административно-хозяйственных органов в области охраны труда.

Что касается разграничения государственного надзора и общественного контроля в системе профсоюзов, то следует прийти к выводу, что это различие в настоящих условиях имеет в значительной мере условный характер.

Правда, некоторые юристы, например Я.Л. Киселев, считают, что такое различие реально существует и заключается в наличии или отсутствии у профсоюзного органа по данному вопросу властных полномочий¹.

На наш взгляд, если и можно различать государственный надзор и общественный контроль в системе самих профсоюзов вообще, то это следует делать лишь по субъектам.

В связи с передачей ряда функций государственных органов общественным организациям надзор и контроль профсоюзов переплелись так, что практически разграничить их нельзя. Техническая инспекция совета профсоюзов, например, осуществляет государственный надзор за охраной труда. Этот надзор проявляется в том, что технический инспектор имеет право производить детальные обследования состояния охраны труда на месте; может давать обязательные предписания хозяйственникам об устранении нарушений по технике безопасности и производственной санитарии; налагать штраф на должностных лиц, нарушающих правила и нормы техники безопасности и производственной санитарии; опечатывать отдельные станки, машины, которые не соответствуют условиям безопасности труда. Но технические инспекторы, являясь представителями такой общественной организации, как профсоюзы, осуществляют свои функции в значительной мере с помощью общественного контроля в области охраны труда.

Еще более наглядным является пример с ФЗМК профсоюзов. Представитель ФЗМК профсоюза включается в комиссию по приемке в эксплуатацию новых цехов и производственных участков. Этим обеспечивается его участие в осуществлении государственного надзора в области охраны труда. Но он же контролирует выполнение администрацией предприятия правил и норм по охране труда и технике безопасности, осуществляя таким образом и общественный контроль за охраной труда.

Функции профсоюзов по государственному надзору и общественному контролю рассматриваются как нераздельные и в основных источниках – в нормативных актах, затрагивающих этот вопрос. Этого разграничения, например, нет в постановлении

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 168–169.

Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. В заключительной ст. 12 этого постановления совсем не упоминается термин «надзор», говорится только о контроле, хотя имеется в виду и надзор, и контроль, вся совокупность полномочий профсоюзов по охране труда.

Поэтому нам представляется правильным положение, что государственный надзор и общественный контроль в области охраны труда составляют единую и нераздельную функцию профсоюзов.

Советское государство рассматривает охрану труда как задачу первостепенной государственной важности, как неотъемлемый элемент социалистической организации производства, органически связанный с ростом производительности труда и повышением материального благосостояния трудящихся. Красноречивым подтверждением этого являются последние решения съездов партии, Программа КПСС и целая система нормативных актов, в частности постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках» от 23 января 1962 г. № 73 и ряд других¹.

Социалистическая организация труда предполагает проведение комплекса мероприятий, направленных на оздоровление условий труда и обеспечение полной его безопасности. Охрана труда в СССР обеспечивается: большими ассигнованиями на охрану труда, технику безопасности и промышленную санитарию; внедрением во все отрасли народного хозяйства передовой техники, совершенствованием организации труда и повышением культурно-технического уровня участников производства; проведением механизации, автоматизации и электрификации производственных процессов и ростом технической вооруженности народного хозяйства; специальными соглашениями по охране труда, прилагаемыми к коллективным договорам; широким развертыванием технического обучения и технической пропаганды; организацией общего и специального надзора за проведением мероприятий по охране труда, осуществляемого инспекцией труда профсоюзов и другими органами, облеченными правами надзора (горнотехнический надзор, санитарный надзор, котлонадзор, газовый надзор); организацией широкого общественного контроля; установлением административной, дисциплинарной, материальной, а в более серьезных случаях уголовной ответственности должностных лиц за нарушение правил и норм охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии.

¹ СП СССР, 1962, № 2, ст. 15.

Мероприятия по охране труда охватывают как общие условия труда (ежедневный, еженедельный, ежегодный отдых, облегченные условия труда для отдельных категорий работников и отдельных видов труда, компенсация производственных вредностей, инструктаж рабочих, медицинские осмотры и т.д.), так и специальные вопросы техники безопасности и промышленной санитарии. Правовой характер проведения всех мероприятий в области охраны труда определяет активную преобразующую роль советского социалистического права и, в частности, такого правового института, как охрана труда. Мероприятия по технике безопасности и производственной санитарии, разработанные наукой и практикой, внедряются в производство на основе определенного нормативного или административного акта, соглашения по охране труда, обязательного предписания технического инспектора совета профсоюза и т.д. и, следовательно, носят правовой характер.

2. Значение государственного надзора и общественного контроля в области охраны труда

Программа Коммунистической партии Советского Союза, принятая XXII съездом партии, одной из важных задач подъема народного благосостояния признает «всемерное оздоровление и облегчение условий труда»¹ работающих. Партия ставит вопрос о внедрении на всех предприятиях современных средств техники безопасности и обеспечении санитарно-гигиенических условий, устраняющих производственный травматизм и профессиональные заболевания вообще. Сделать труд советского человека максимально здоровым, безопасным, радостным и вдохновенным – таковы задачи, поставленные партией. Уже в настоящее время у нас имеются большие достижения в области охраны труда. Тысячи предприятий, фабрик и заводов оснащены автоматикой, герметическими и изоляционными устройствами, полностью исключаящими влияние вредных процессов на здоровье рабочего.

В целях коренного улучшения и облегчения условий труда советского человека используются новейшие достижения науки и техники. Речь идет не только о том, чтобы за счет механизации и автоматизации увеличить объем промышленной продукции и повысить производительность труда. В условиях социалистического общества внедрение механизации и автоматизации оправдано

¹ XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза: стенографический отчет. – Госполитиздат, 1962, т. III, с. 299.

и в тех случаях, когда его результатом является не материальный эффект, а улучшение условий труда, повышение его безопасности. «Не производство ради производства, а производство ради человека – священный принцип деятельности партии и Советского государства»¹, – говорится в отчетном докладе XXII съезду КПСС.

Важнейшим результатом борьбы за здоровые и безопасные условия труда на производстве явилось полное устранение ряда причин, вызывавших несчастные случаи, а также ликвидация многих видов профессиональных заболеваний. Высокая культура и безопасность труда – неперемнное условие успешного выполнения производственных заданий. И там, где четко налажена работа хозяйственных и профсоюзных организаций по созданию здоровых условий труда, где этим занята вся общественность, там производственный травматизм и профессиональные заболевания, как правило, не имеют места.

В этой связи представляет интерес высказанная в печати мысль о создании не только безопасных и санитарно-гигиенических условий труда, но и такой среды, которая обеспечивала бы повышение работоспособности. Оздоровление условий труда и производственной среды на социалистических предприятиях должно быть направлено на превращение труда в фактор укрепления здоровья, должно способствовать значительному повышению физической и умственной работоспособности человека.

Непрерывное улучшение условий труда, развитие советского здравоохранения, совершенствование медицинского и курортного обслуживания – это не только важная государственная задача, но и одна из самых существенных сторон работы советских профсоюзов. В социалистическом обществе интересы народа и государства едины и неразрывны. Однако это не означает, что профсоюзы в условиях социалистического строя не должны заниматься вопросами охраны труда, не должны защищать законные интересы трудящихся в области труда и быта. При социализме профессиональные союзы в полной мере сохраняют функцию защиты прав и законных интересов трудящихся, хотя, конечно, формы и методы этой защиты претерпевают существенные изменения. Еще в первые годы Советской власти, в период партийной дискуссии о роли и задачах профессиональных союзов на производстве, В.И. Ленин писал: «...союзы утратили такую основу, как *классовую* экономическую борьбу, но далеко не утратили и долгие годы еще,

¹ XXII съезд Коммунистической партии Советского Союза: стенографический отчет. – Госполитиздат, 1962, т. I, с. 99.

к сожалению, не смогут утратить такую основу, как *неклассовую* экономическую борьбу в смысле борьбы с бюрократическими извращениями советского аппарата, в смысле охраны материальных и духовных интересов массы трудящихся...»¹ Поэтому контроль и надзор профсоюзов за соблюдением законодательства в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии является важным средством в борьбе против всякого рода извращений в организации труда, против бюрократов и нарушителей трудовой дисциплины, которые не проявляют должной заботы о человеке – самой большой ценности нашего общества. Невыполнение законов охраны труда, правил и норм техники безопасности и промышленной санитарии не может быть оправдано даже в том случае, если администрация объясняет причину допущенных ею нарушений необходимостью выполнения плана или другими «производственными интересами», поскольку в нашем обществе задача соблюдения норм охраны труда не может противоречить задаче борьбы за повышение производительности труда, за выполнение и перевыполнение производственных планов. Деятельность администрации предприятий у нас оценивается не только по тому, как выполняются плановые задания по производительности труда, снижению себестоимости продукции и т.д., но и по тому, как осуществляются плановые мероприятия по оздоровлению и облегчению условий труда рабочих и служащих на данном предприятии.

Охрана труда в Советской стране – один из основных принципов организации труда и производства. В этой связи борьба советских профсоюзов за высокий уровень охраны труда в промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте – важный участок их работы по улучшению, совершенствованию организации труда рабочих и служащих. Следует иметь в виду, что функция советских профсоюзов по охране труда сводится не только к контролю. Контроль профсоюзов за соблюдением администрацией предприятий, учреждений и организаций законодательства о труде может быть успешным только тогда, когда профсоюзы не просто регистрируют существующее положение в области охраны труда, но и активно борются совместно с администрацией за создание наиболее благоприятных условий труда для повышения его производительности и за создание безопасных условий для жизни и здоровья работников².

¹ Ленин В.И. Соч., т. 32, с. 79.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – Юриздат, 1948, с. 303–304.

В современных условиях вопросы охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии приобретают особо важное значение. Поэтому научной разработкой вопросов создания безопасных и здоровых условий труда занимается в настоящее время ряд научно-исследовательских институтов, учреждений, лабораторий и т.д. Однако в СССР до сих пор нет единого методического и координационного центра по вопросам охраны и улучшения условий труда на производстве, в сельском хозяйстве, на транспорте. Многие научные учреждения и институты работают в области охраны труда разобщенно, а это часто приводит к снижению качества работы. Поэтому своевременно, на наш взгляд, ставится в печати вопрос о создании единого научно-методического центра в стране, на который можно было бы возложить разработку научных проблем в области техники безопасности, промышленной санитарии и гигиены труда, координацию работы научно-исследовательских институтов и учреждений в этой области¹.

В целях координации действий государственных органов и общественности в решении вопросов улучшения и оздоровления условий труда и контроля за соблюдением правил техники безопасности и производственной санитарии на предприятиях, в учреждениях и организациях Белорусской ССР создан единый координационный совет, который является совещательным органом при Белорусском республиканском совете профсоюзов. Он состоит из представителей профсоюзных организаций, Государственной санитарной инспекции, Госгортехнадзора, Государственной инспекции по промышленной энергетике и энергонадзору, Белсельэнергонадзора, Прокуратуры БССР.

Содержанием работы координационного совета является: а) вынесение объединяемым советом рекомендаций органам о направлении их работы на решение особо актуальных вопросов безопасности труда и производственной санитарии по предприятиям, отраслям или по республике в целом; б) разработка планов совместных обследований предприятий и предъявление согласованных требований по устранению обнаруженных недостатков; в) организация консультаций по принципиальным вопросам проектов нового строительства и реконструкции предприятий, машин, станков и другого оборудования; соответствие их требованиям техники безопасности и производственной санитарии; вынесение заключений о возможности выпуска этого оборудования;

¹ Труханов А. и др. Нужен научный центр по проблемам охраны труда. – Труд, 1961, 26 февр.

г) заслушивание руководящих работников предприятий, управлений, министерств и ведомств о работе по улучшению условий труда; д) рассмотрение учебных программ по технике безопасности и производственной санитарии и проверка состояния обучения безопасным приемам работы на предприятиях, в учреждениях и учебных заведениях, включая качество преподавания указанных дисциплин в вузах и техникумах; вынесение рекомендаций по улучшению этой работы; е) изучение правил и норм по технике безопасности и производственной санитарии, а в необходимых случаях вынесение рекомендаций заинтересованным организациям по дополнению и изменению этих правил; ж) рассмотрение вопросов улучшения условий труда, требующих научно-технической разработки, и вынесение их на рассмотрение соответствующих директивных органов БССР и СССР; з) обобщение данных о состоянии и причинах производственного травматизма и заболеваемости и внесение в соответствующие органы предложений по разработке и выполнению конкретных мероприятий по улучшению условий труда и т.д.

За последние годы на предприятиях промышленности, транспорте, в строительстве и сельском хозяйстве Белоруссии проведена значительная работа по дальнейшему улучшению условий труда и повышению эффективности государственного надзора и общественного контроля за состоянием охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии. Проведены, например, работы по замене пескоструйного метода очистки литья на гидropескоструйный и дробебетный; наведен порядок при вводе в эксплуатацию новых предприятий и цехов; на ряде предприятий освобождены санитарно-бытовые помещения, занятые ранее под производство; усилена пропаганда техники безопасности; проводится работа по повышению квалификации инженерно-технических работников предприятий и специалистов сельского хозяйства в области техники безопасности и промышленной санитарии; приняты меры к тому, чтобы новые сельскохозяйственные машины выпускались с учетом требований безопасности при их обслуживании, и т.д. Проведение этих и других мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда значительно снизило производственный травматизм.

В целях дальнейшего улучшения условий труда на предприятиях промышленности, транспорте, в строительстве и сельском хозяйстве было бы целесообразным рекомендовать технической инспекции Белорусского республиканского совета профсоюзов: а) усилить государственный надзор и общественный контроль

за соблюдением хозяйственными руководителями законодательства об охране труда, повысить требовательность к руководителям предприятий по устранению недостатков по технике безопасности и производственной санитарии. Техническим инспекторам при обследовании предприятий не ограничиваться только фиксированием фактов нарушения правил и норм охраны труда, а, вскрыв эти нарушения, добиваться немедленного их устранения; б) в своей практической работе постоянно опираться на профсоюзный актив, советоваться с ним, прислушиваться к его сигналам и предложениям, помогать общественным инспекторам, внештатным техническим инспекторам в осуществлении контроля за соблюдением правил и норм техники безопасности и промышленной санитарии; в) повысить качество обследования предприятий. Глубже вникать в работу предприятий по обеспечению правильной технологии, организации работ и рабочих мест. Недостатки, имеющиеся в технологии, организации работ и производства, обсуждать на совещаниях профсоюзно-хозяйственного актива, мобилизуя общественность на борьбу с ними. Проводя обследования предприятий, технический инспектор должен быть не только контролером, но и организатором в выполнении норм и правил охраны труда; г) проводить обследования предприятий, совхозов, колхозов с участием работников санитарного надзора, здравпунктов (в сельских местностях); д) улучшить качество расследований причин несчастных случаев. Тщательно изучать причины и обстоятельства несчастных случаев. Одновременно с расследованием несчастных случаев обследовать состояние техники безопасности по предприятию (цеху) с последующим составлением подробного акта обследования. Добиваться наказания лиц, систематически допускающих грубые нарушения правил и норм техники безопасности и производственной санитарии; е) установить постоянный надзор за строительством новых цехов и предприятий, добиваясь комплексного ведения строительно-монтажных работ с выполнением к моменту пуска требований техники безопасности и промышленной санитарии.

Многообразная и активная деятельность советских профсоюзов воспитывает у широких масс навыки общественного самоуправления. Народный контроль – огромная сила. Но успешным он становится лишь тогда, когда ведется повседневно и всесторонне. Чтобы этого достичь, необходима постоянная квалифицированная помощь общественникам со стороны профсоюзных организаций. Помощь эта состоит прежде всего в тщательном подборе общественных инспекторов по охране труда, в установлении

тесного контакта с техническими инспекторами советов профсоюзов, санитарными инспекторами и инженерами-контролерами Госгортехнадзора.

Дальнейшая активизация деятельности профсоюзов по контролю за соблюдением законодательства о труде будет способствовать накоплению ими необходимого опыта в этом деле, создаст прочную базу для последующего самостоятельного осуществления профсоюзами определенных функций государственных органов.

Передача профсоюзам некоторых функций государственных органов позволит им выполнить эти функции в ряде случаев более эффективно, чем государственный аппарат, «путями и средствами, недоступными для этого аппарата...»¹

Все большее применение в советах профсоюзов, областных и республиканских комитетах отраслевых профсоюзов находят общественные советы, комиссии, группы внештатных инспекторов и инструкторов. Только в Минском областном совете профсоюзов ведут большую работу свыше 150 внештатных инспекторов, в Латвийском республиканском совете профсоюзов – около 200 и т.д. Характерно, что на 1 штатного технического инспектора в целом по СССР в настоящее время приходится 3 внештатных, не считая 1,5 млн общественных инспекторов и членов комиссий охраны труда на предприятиях, стройках, в хозяйствах².

Сила наших профсоюзов состоит в многочисленности их актива и тесной связи с широкими массами трудящихся. По мере движения нашего общества к коммунизму неуклонно будет расти сознательность трудящихся масс, нормы и правила социалистического общежития будут выполняться ими добровольно. С другой стороны, профессиональные союзы накопят значительный опыт в осуществлении контроля за соблюдением трудового законодательства, правил и норм охраны труда и техники безопасности. При этих условиях окажется возможным, например, полный переход государственной охраны труда к общественным организациям и, в частности, к профсоюзам.

Однако передачу некоторых функций государственных органов общественным организациям нужно проводить без торопливости, по мере накопления необходимого опыта. «Нельзя торопиться и поспешно вводить то, что еще не созрело, – говорит Н.С. Хрущев. – Это привело бы к извращениям и компрометации

¹ Ленин В.И. Соч., т. 32, с. 79.

² Труд, 1961, 16 авг.

нашего дела. Но нельзя и задерживаться на достигнутом, т.к. это вело бы к застою»¹.

В литературе в последнее время поднимается вопрос о передаче промышленной санитарной инспекции и органов Госгортехнадзора (котлонадзор, горный надзор и газовый надзор) в ведение профсоюзов. Так, Я.Л. Киселев неоднократно высказывал мнение о необходимости выделения «специальной санитарной инспекции по охране труда (из системы Министерства здравоохранения. – В.С.), которая совместно с другими видами инспекции труда могла бы комплексно решать неотложные задачи по технике безопасности и производственной санитарии», и о передаче единой инспекции труда (правовой, технической и санитарной) в ведение профсоюзов². В дальнейшем он предлагает «передать в ведение профсоюзов как промышленную санитарную инспекцию, так и инспекцию по горнотехническому надзору и котлонадзору»³.

На наш взгляд, Я.Л. Киселев правильно ставит вопрос о создании единой инспекции в системе профсоюзов, которая имела бы органическую связь с фабрично-заводскими профсоюзными организациями. Это, безусловно, будет способствовать повышению эффективности надзора, ликвидации параллелизма и широкому развитию общественного контроля в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Однако следует предварительно хорошо изучить опыт работы отдельных инспекций в новых условиях, подготовить необходимую материальную базу, прежде чем объединить все инспекции, осуществляющие надзор в области безопасности труда и промышленной санитарии, в единую инспекцию труда при профсоюзах. Дело в том, что государственные органы надзора, кроме выполнения функции надзора, ведут другую исключительно важную работу. Так, санитарная инспекция, объединенная в санитарно-эпидемические станции, осуществляет не только промышленный надзор, но и надзор за общим санитарным состоянием городов, населенных пунктов, водопровода, канализации, водоемов и т.д. Санитарная инспекция проводит мероприятия по борьбе с эпидемиями, располагая большой сетью научно-исследовательских учреждений, занимается разра-

¹ Внеочередной XXI съезд КПСС: стенографический отчет. – Госполитиздат, 1959, т. I, с. 95.

² Киселев Я.Л. Некоторые вопросы упорядочения законодательства об охране труда. – Социалистический труд, № 3, с. 21.

³ Киселев Я.Л. Законодательство по охране труда, технике безопасности и производственной санитарии в свете решений XXI съезда КПСС. – Трудовое право в свете решений XXI съезда КПСС. – Изд-во АН БССР, 1960, с. 113.

боткой вопросов борьбы с профессиональными заболеваниями и снижения общей заболеваемости. Промышленно-санитарный надзор на предприятиях является только частью большой работы, проводимой санитарной инспекцией. Поэтому в настоящее время в отношении санитарной инспекции может идти речь только о частичной передаче профсоюзам функций санитарного надзора за соблюдением правил и норм промышленной санитарии, что вряд ли целесообразно.

Госгортехнадзор осуществляет надзор за безопасностью условий работы оборудования. Для проведения этой работы требуется штат высококвалифицированных инженеров-контролеров, хорошо знающих технологию металла, устройство оборудования и специализирующихся на этом оборудовании. Поэтому передавать осуществление надзора за эксплуатацией объектов повышенной опасности общественным организациям и, в частности, профсоюзам на современном этапе можно только при условии одновременной передачи им штата инженеров-контролеров Госгортехнадзора с сохранением за ними прав, предусмотренных правилами и нормами.

Что касается инспектирующих органов вышестоящих хозяйственных организаций – служб техники безопасности трестов, управлений, совнархозов (ведомственный контроль), то основная задача этих органов заключается в организации работы по технике безопасности на предприятиях, разработке и проведении мероприятий по оздоровлению условий труда, обучению рабочих безопасным методам труда, проведению инструктажей и т.д.¹ Передача профсоюзам функций этих органов в нынешних условиях означала бы полное освобождение администрации вышестоящих хозяйственных организаций от осуществления административно-технического надзора над производством работ, от разработки мероприятий по оздоровлению условий труда и технике безопасности. Ликвидация ведомственной службы техники безопасности равносильна освобождению администрации от ответственности за состояние техники безопасности и за проведение работы в этой области.

¹ Говоря об усилении предупредительного надзора при проектировании промышленных предприятий, Я.Л. Киселев указывает на необходимость усиления внутриведомственного контроля, который, безусловно, повысит ответственность руководителей проектных и строительных организаций и должностных лиц, утверждающих проекты. (Киселев Я. Некоторые вопросы упорядочения законодательства об охране труда. – Социалистический труд, 1957, № 3, с. 18.

Следует, на наш взгляд, всемерно усилить государственный надзор всех инспекций и органов в области соблюдения трудового законодательства, правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Необходимо найти новые формы координации усилий профсоюзов и органов Госгортехнадзора и санитарной инспекции, шире привлекать к этой работе технических инспекторов профсоюзов, общественных инспекторов и широкие массы трудящихся с целью ликвидации недостатков в области контроля за охраной труда и подготовки к передаче в дальнейшем функций контроля и надзора от государственных органов к общественным организациям – профсоюзам.

Глава II

Государственный надзор и общественный контроль профсоюзов за соблюдением законодательства об охране труда

1. Государственный надзор профсоюзов в области охраны труда

В СССР государственный надзор и общественный контроль за соблюдением законодательства об охране труда в основном находится в ведении профсоюзных организаций.

Декабрьский (1957 г.) Пленум ЦК КПСС указал на необходимость полного использования профсоюзами предоставленных им прав по осуществлению государственного надзора за соблюдением законодательства о труде и общественного контроля за состоянием охраны труда.

Основной задачей профсоюзов в области охраны труда является осуществление контроля за выполнением хозорганами законов о труде (техника безопасности, рабочее время, выходные дни, нормы спецодежды и спецобуви) и борьба с бюрократическими извращениями в этой области¹. Широкие права советов профсоюзов в области охраны труда предусмотрены Положением о республиканском, краевом и областном совете профсоюзов, утвержденным постановлением Президиума ВЦСПС от 17 августа 1957 г.² Советы

¹ Постановление VI Пленума ВЦСПС (девятого созыва). – Профиздат, 1949, с. 125.

² Бюллетень ВЦСПС, 1957, № 16.

профсоюзов стали правомочными органами, осуществляющими руководство всей деятельностью профсоюзных организаций республики, края, области. Им предоставлены большие права. Советы профсоюзов в настоящее время осуществляют контроль за состоянием техники безопасности и производственной санитарии, контролируют выполнение администрацией трудового законодательства, осуществляют надзор за своевременным и правильным распределением фондов на спецодежду, спецобувь и защитные средства, а также за обеспечением ими рабочих в соответствии с установленными нормами¹.

Рассмотрим основные правовые формы деятельности советов профсоюзов в области государственного надзора за соблюдением законодательства об охране труда.

Важной формой работы советов профессиональных союзов является их участие в планировании средств на проведение мероприятий по оздоровлению условий труда рабочих и служащих. Это можно проиллюстрировать на примере деятельности профсоюзных и административно-хозяйственных органов Белорусской республики. Совнархоз, министерства и ведомства БССР совместно с Белсовпрофом и республиканскими комитетами профсоюзов в 1961–1962 гг. провели ряд мероприятий в этой области. Только в 1962 г., например, на оздоровление условий труда рабочих и служащих действующих предприятий республики было ассигновано 10 892 тыс. рублей, т.е. на 7 % больше, чем в 1961 г. Только за первое полугодие 1962 г. израсходовано на охрану труда 12 131 тыс. рублей, т.е. на 10,1 % больше, чем было израсходовано на эти цели в 1961 г. Это дало возможность значительно улучшить условия труда рабочих и служащих промышленных предприятий республики и резко снизить производственный травматизм².

Советы профсоюзов на своих заседаниях заслушивают отчеты республиканских, краевых, областных, районных и фабрично-заводских комитетов профсоюзов, требуют неуклонного выполнения всеми хозяйственными органами и учреждениями законодательства об охране труда, заработной плате и социальном страховании. На Могилевском мясокомбинате, например, в 1958 г. были вскрыты факты привлечения к сверхурочным работам подростков и применения сверхурочных работ в предвыходные и предпраздничные

¹ Устав профессиональных союзов СССР. – Профиздат, 1959, ст. 34.

² В работе использованы материалы и цифровые данные Белсовпрофа, постановления президиумов республиканских комитетов профсоюзов, материалы технической инспекции Белсовпрофа и отдельных ФЗМК профсоюзов предприятий и строений республики, а также органов Госгортехнадзора, санитарной инспекции и Прокуратуры БССР.

дни. Выявленные факты были обсуждены 7 января 1959 г. на заседании Президиума Белорусского республиканского совета профсоюзов. От директора мясокомбината Президиум Белсовпрофа потребовал прекращения подобной антигосударственной практики и предупредил его, что при повторении случаев нарушения законодательства о труде будет поставлен вопрос об освобождении его от занимаемой должности. За нарушение режима рабочего времени и законодательства о труде подростков директор мясокомбината и начальник жирового цеха привлечены технической инспекцией к административной ответственности. Заводскому комитету профсоюза было указано на беспринципность в решении вопросов, связанных с улучшением охраны труда на комбинате, и предложено установить постоянный общественный контроль за соблюдением режима рабочего времени.

По Положению советы профсоюзов имеют право принимать решения о приостановлении работы на отдельных производствах и предприятиях, не отвечающих требованиям техники безопасности и производственной санитарии.

Администрация 2-го Белорусского сахарного завода с ведома Управления пищевой промышленности Совнархоза БССР произвела пробный пуск завода в течение пяти суток с 24 по 30 декабря 1959 г., не создав предварительно безопасных условий труда. Эксплуатация завода началась, когда в цехах еще продолжались строительно-монтажные и электросварочные работы, штукатурка стен, окраска труб, на части оборудования не были ограждены в опасных местах движущиеся механизмы и т.д. Этот факт был рассмотрен Президиумом Белсовпрофа, который на своем заседании осудил порочную практику опробывания и пуска новых предприятий с незаконченными работами по технике безопасности и производственной санитарии и потребовал от начальника Управления пищевой промышленности СНХ БССР немедленно прекратить на заводе работы, обеспечить устранение недоделок, создать необходимые условия труда к моменту пуска завода в постоянную эксплуатацию, а виновных привлечь к ответственности. Кроме того, президиум потребовал от Совнархоза БССР принять меры к соблюдению законодательства об охране труда при вводе в эксплуатацию новых предприятий вообще и обязал техническую инспекцию Белсовпрофа установить строгий контроль за выполнением мероприятий по созданию необходимых санитарно-гигиенических условий труда и соблюдением правил техники безопасности на вновь построенных предприятиях. Работы на заводе были приостановлены, и недоделки полностью устранены.

Советы профсоюзов осуществляют контроль за деятельностью хозяйственных работников и в случае необходимости ставят перед соответствующими организациями вопрос об освобождении или наказании тех из них, кто не выполняет обязательств по коллективному договору, игнорирует профсоюзные органы, не борется за улучшение условий труда рабочих и служащих, нарушает трудовое законодательство. Так, например, за игнорирование требований профсоюзных организаций по улучшению условий труда и быта рабочих и служащих, за пренебрежительное отношение к охране труда по требованию Белсовпрофа освобождены от занимаемых должностей директор стеклозавода «Неман», директора Дуниловичского и Толочинского райпромкомбинатов и др.

При непосредственном участии советов профсоюзов решаются многие важные вопросы охраны труда, проводятся мероприятия, направленные на дальнейшее улучшение условий труда рабочих и служащих. По представлению Белсовпрофа, например, правительство БССР приняло ряд мер, направленных на улучшение условий труда и снижение производственного травматизма среди рабочих промышленных предприятий. В осуществлении их активное участие принимали отделы охраны труда и социального страхования Белсовпрофа.

Республиканский совет профсоюзов, областные советы и республиканские комитеты профсоюзов установили более действенный контроль за целыми отраслями промышленности и особенно за предприятиями с повышенными показателями травматизма. Проводится тщательное изучение причин производственного травматизма и обсуждение их на заседаниях Белсовпрофа, облсовпрофов, республиканских и областных комитетов с предъявлением конкретных требований к хозяйственникам по устранению причин несчастных случаев. Так, на Полоцком заводе стекловолокна наблюдались случаи профессионального заболевания работников завода дерматитом. Белсовпроф совместно с работниками научно-исследовательского института дерматологии провел проверку условий труда. В результате выяснилось, что причиной заболевания дерматитом явилось применение замазливателя для ведения процесса вытягивания нити без обрыва. Этот вопрос специально был рассмотрен на совещании при отделе охраны труда Белсовпрофа с участием администрации завода, руководства управления Совнархоза БССР и медицинских работников. Администрации завода было предложено внедрить новые виды спецодежды, изменить технологию применения концентрации замазливателя по опыту работы других родственных предприятий. Администрация

эти работы выполнила, и заболеваний дерматитом на заводе стало значительно меньше.

Советы профсоюзов руководят работой технической инспекции, утверждают в должностях технических инспекторов, рассматривают жалобы на их действия. Они вправе отменить или изменить любое постановление или предписание технического инспектора, за исключением постановлений о наложении штрафа¹. Решения советов профсоюзов по этим вопросам являются окончательными.

Таким образом, в республиках, краях и областях центрами по государственному надзору за соблюдением трудового законодательства и общественному контролю за состоянием охраны труда на современном этапе развернутого строительства коммунизма стали советы профсоюзов.

Государственный надзор за охраной труда и техникой безопасности на производстве обеспечивается не только техническими инспекторами советов профсоюзов, но также и профсоюзными коллегиальными органами. Это совершенно закономерно, поскольку государство передало функции государственного надзора профсоюзам как самым массовым общественным организациям, которым более чем каким бы то ни было другим органам присущи коллегиальные формы работы. «Было бы неправильно утверждать, – отмечает Я.Л. Киселев, – что, например, советы профсоюзов в области охраны труда выполняют функции государственного надзора, а ФЗМК – исключительно функцию общественного контроля»². В пределах своей компетенции все выборные профсоюзные органы от ФЗМК до ВЦСПС осуществляют государственный надзор за состоянием охраны труда на предприятиях, стройках, в хозяйствах.

В настоящее время важнейшая задача советских профсоюзов состоит в том, чтобы каждый профсоюзный орган полностью использовал предоставленные ему широкие права в целях создания на предприятиях, стройках, в хозяйствах и учреждениях таких условий труда, при которых были бы невозможны нарушения правил и норм охраны труда, производственный травматизм

¹ В соответствии со ст. 18 Указа Президиума Верховного Совета СССР «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» от 21 июня 1961 г. жалобы должностных лиц на постановления технических инспекторов о наложении штрафов рассматриваются народными судами по месту жительства должностного лица или отдельного гражданина. (Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 35, ст. 368).

² Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 171.

и профессиональные заболевания трудящихся. В решении этой задачи большая роль принадлежит технической инспекции советов профсоюзов, которая проводит оперативную работу по осуществлению государственного надзора в области охраны труда. Государственный надзор технических инспекторов за соблюдением хозяйственными организациями законодательства об охране труда осуществляется путем проведения систематических обследований обслуживаемых ими предприятий.

Технические инспекторы советов профсоюзов СССР – это должностные лица, ведущие работу по государственному надзору за состоянием охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. При осуществлении государственного надзора за охраной труда они выступают носителями особой власти или властных полномочий. Эти властные полномочия вытекают из прав, предоставленных им ст. 138, 146, 148, 149, 150 КЗоТ и Положением о техническом инспекторе совета профсоюзов, утвержденным Президиумом ВЦСПС 17 января 1958 г.¹

Властный характер полномочий технического инспектора отчетливо проявляется в содержании, например, ст. 148 КЗоТ, которая наделяет его правом: а) беспрепятственного прохода на подведомственные предприятия, в учреждения, хозяйства в любое время дня и ночи; б) требовать от администрации предприятий необходимых сведений, книг и документов для выполнения надзорных функций; в) давать обязательные предписания для подведомственных предприятий об устранении недостатков и нарушений в охране труда и технике безопасности; г) налагать административные взыскания (штраф) на лиц, не выполняющих правила и нормы охраны труда, а злостных нарушителей привлекать к судебной ответственности и т.д.

Новое Положение о техническом инспекторе совета профсоюзов еще более подчеркивает авторитарный характер функций технической инспекции. Оно выгодно отличается от ранее действовавшего Положения о техническом инспекторе ЦК профсоюзов² как по кругу обязанностей технического инспектора, так и по объему принадлежащих ему прав³.

Положение от 17 января 1958 г. по сравнению с ранее действовавшим содержит ряд новых моментов, свидетельствующих о расширении прав технических инспекторов. В нем предусмотрены

¹ Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 3, с. 5–8.

² Справочник профсоюзного работника. – Профиздат, 1948, с. 289–292.

³ Смирнов Ю.П. Развитие органов охраны труда в системе советских профсоюзов. – Изд-во Белгосуниверситета, 1959, с. 45.

права технического инспектора по организации и проведению технической экспертизы состояния зданий, сооружений, станков, машин и другого оборудования, транспортных средств в целях обеспечения безопасной их эксплуатации. Урегулирован порядок приостановления техническими инспекторами работ на отдельных производственных участках, станках, машинах и другом оборудовании в тех случаях, когда продолжение работ может угрожать жизни и здоровью работников. Решен вопрос о праве технического инспектора ходатайствовать перед президиумом совета профсоюзов о приостановлении работы отдельных цехов и предприятий, не отвечающих требованиям техники безопасности и производственной санитарии. Новое Положение обязывает администрацию предприятий, учреждений, хозяйств предоставлять техническому инспектору на закрепленных за ним предприятиях рабочее место, средства связи, транспортные средства для выезда на расследование несчастного случая и обследования предприятия (в случае отсутствия городского и междугородного транспорта).

До 1957 г. техническая инспекция строилась по производственно-отраслевому принципу. Этот принцип построения технической инспекции в основном был правильным. Он способствовал специализации технических инспекторов, более тесной координации их действий с административно-хозяйственными органами при осуществлении государственного надзора за состоянием охраны труда, позволяя более квалифицированно решать вопросы охраны труда на основе новейших достижений науки и техники. В работе же тех советов профсоюзов, которые пытались построить техническую инспекцию только по территориальному принципу, закрепив технических инспекторов за областными советами профсоюзов, совершенно закономерно возникали трудности. Так, с передачей технической инспекции советам профсоюзов Белорусский республиканский совет профсоюзов первоначально закрепил техническую инспекцию за областными советами профсоюзов (по 4–5 технических инспекторов в области), а при Республиканском совете профсоюзов был создан Отдел охраны труда в качестве координирующего органа. Такая структура технической инспекции привела к возникновению целого ряда осложнений. В силу относительной малочисленности областных инспекторских групп оказалось невозможным закрепить по одному техническому инспектору за каждой отраслью производства. Нарушалась связь технической инспекции не только с отраслевыми управлениями Совнархоза БССР, но и соответствующими респу-

бликанскими комитетами профсоюзов, что неизбежно приводило к снижению ответственности отраслевых комитетов профсоюзов за охрану труда на производстве, ухудшало и затрудняло надзор технических инспекторов за состоянием охраны труда на предприятиях. Учитывая эти обстоятельства, Президиум Белсовпрофа своим постановлением от 16 мая 1958 г. решил восстановить принцип отраслевого обслуживания предприятий технической инспекцией. Были организованы по числу отраслевых управлений и промышленных союзов 14 отраслевых инспекторских групп. Все группы введены в штат республиканского совета профсоюзов и размещены при республиканских комитетах профсоюзов. Предприятия железнодорожного транспорта, воздушного и речного флота обслуживаются инспекторскими группами, находящимися при Дорпрофсоже, при территориальном комитете профсоюза авиаработников и республиканском комитете профсоюза речников. Предприятия местной промышленности и сельского хозяйства обслуживаются по территориально-отраслевому принципу, для чего при каждом областном совете профсоюзов имеется группа технических инспекторов. Кроме того, в республике создана группа технических инспекторов для обслуживания колхозов. Главные технические инспекторы находятся не при областных советах профсоюзов, а при крупных отраслевых инспекторских группах и при Отделе охраны труда Белсовпрофа.

Отдел охраны труда состоит из заведующего отделом, одного правового и трех технических инспекторов. В целях организации контроля за работой отраслевых инспекторских групп за каждым инспектором Отдела закреплено по несколько отраслей. Свою работу техническая инспекция планирует поквартально. В плане работы предусматриваются профилактические обследования подведомственных предприятий, работа с профсоюзным активом, а также мероприятия, которые должны проводиться совместно с президиумом отраслевого, республиканского или областного комитета профсоюза и с отраслевыми управлениями Совнархоза. Планы работы отраслевых инспекторов согласовываются с председателями республиканских комитетов профсоюзов и утверждаются Отделом охраны труда Белсовпрофа. Наиболее актуальные вопросы техники безопасности и производственной санитарии вносятся Отделом на рассмотрение президиума республиканского совета профсоюзов.

Как показала практика, такая структура построения технической инспекции на основе сочетания производственно-отраслевого и территориального принципов полностью себя оправдывает.

Это позволяет установить самую тесную связь технических инспекторов советов профсоюзов с хозяйственными и профсоюзными органами.

В целях организации контроля за работой отраслевых технических инспекторов Отделом охраны труда практикуются, кроме проверки выполнения планов, взаимные проверки, что позволяет не только контролировать работу инспекторов, но и производить обмен опытом работы. Необходимо отметить, что хотя руководство оперативной работой технических инспекторов осуществляет Отдел охраны труда, однако общее руководство работой технических инспекторов в системе советов профсоюзов принадлежит президиумам советов профсоюзов, а на транспорте – президиумам дорожных, бассейновых, территориальных комитетов профсоюза. Отдел охраны труда не может отменять постановления технических инспекторов или изменять их. В случае несогласия с постановлением технического инспектора он может просить президиум совета профсоюза (дорожного, бассейнового, территориального комитета профсоюза) отменить или изменить оспариваемое постановление. Решение совета профсоюза (дорожного, бассейнового, территориального комитета профсоюза) является окончательным¹.

Организуя работу технической инспекции, Отдел охраны труда Белсовпрофа прежде всего обращает серьезное внимание на проведение профилактических обследований промышленных предприятий. Технический инспектор должен уделять профилактической работе значительную часть рабочего времени. Так, затрата рабочего времени на профилактику у технического инспектора, обслуживающего предприятия лесной и деревообрабатывающей промышленности, в 1959 г. составила 204 рабочих дня, или 68 %, у инспектора, обслуживающего энергетику, – 197 рабочих дней, или 65 %, и т.д.

В целях повышения ответственности административно-технического персонала предприятий за состояние техники безопасности применяется депремирование, когда руководители предприятий при общих положительных показателях работы вверенных им предприятий лишаются премий из-за неудовлетворительных показателей по производственному травматизму. Так, совместным постановлением Президиума Белорусского республиканского комитета профсоюза рабочих машиностроения и Управления

¹ Положение о техническом инспекторе совета профсоюзов, утвержденное Президиумом ВЦСПС 17 января 1958 г. (Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 3, с. 8).

машиностроения и станкостроения Совнархоза БССР от 20 декабря 1959 г. за ухудшение состояния охраны труда и техники безопасности в третьем квартале по сравнению со вторым кварталом 1959 г. были снижены премии на 25 % директору и главному инженеру Минского тракторного завода.

Важную роль в обеспечении безопасных и здоровых условий труда играет предупредительный надзор, проводимый технической инспекцией советов профсоюзов. Сущность этого надзора состоит в том, что ни одно новое или реконструируемое предприятие (цех, участок) не может быть открыто, пущено в ход или переведено в другое здание без предварительного разрешения технической инспекции совета профсоюзов и органов санитарно-промышленного надзора (ст. 138 КЗоТ БССР). В связи с этим технический инспектор в соответствии с Положением включается в комиссию по приемке вновь построенных или реконструированных объектов, проверяет их соответствие требованиям охраны труда и в зависимости от результата обследования разрешает или запрещает пуск их в эксплуатацию. Однако техническая инспекция профсоюзов осуществляет предупредительный надзор по всем вопросам охраны труда (ст. 138 КЗоТ БССР) лишь на заключительной стадии, а задача состоит в том, чтобы его проводить в стадии проектирования новых промышленных предприятий и разработки новой технологии¹. Отказ технического инспектора дать санкцию на ввод в эксплуатацию вновь построенного или реконструированного объекта имеет значение административного акта, обязательного для исполнения соответствующей хозяйственной организацией. Следует отметить, что хозяйственная организация может обжаловать отказ технического инспектора в пуске предприятия только в совете профсоюзов, президиум которого разрешает этот вопрос по существу.

В целях укрепления гарантий охраны труда, предусмотренных ст. 138 КЗоТ, и усиления предупредительного надзора со стороны советов профсоюзов за безусловным выполнением всех работ по охране труда на строящихся и реконструируемых предприятиях (цехах, участках и т.д.) к моменту их сдачи в эксплуатацию необходимо в законодательном порядке, во-первых, запретить предприятиям, цехам, участкам выпуск продукции до тех пор, пока они не приняты в эксплуатацию приемочной комиссией с участием в ней технического инспектора; во-вторых, предоставить президиумам

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 197.

советов профсоюзов право принимать решения о даче санкции на пуск в эксплуатацию вновь построенных или реконструированных предприятий (цехов, участков и т.д.)¹. Это будет способствовать усилению профилактической работы профсоюзов по охране труда, а также повысит ответственность административно-хозяйственных органов за создание необходимых условий безопасности работ и оздоровление труда рабочих и служащих на производстве.

Исключительно важное значение приобретает в настоящее время вопрос о дальнейшем совершенствовании института предупредительного надзора органов охраны труда. До последнего времени предупредительный надзор в области охраны труда в основном заключался в том, что техническая инспекция профсоюзов и органы государственного санитарного надзора в соответствии со ст. 138 КЗоТ БССР при пуске в эксплуатацию новых или реконструируемых предприятий (цехов) проверяли соблюдение всех правил и норм техники безопасности и производственной санитарии, после чего разрешали или запрещали пуск того или иного промышленного объекта². Что же касается органов санитарного надзора, то они, кроме того, участвовали (и участвуют в настоящее время) в утверждении типовых проектов промышленных предприятий и в выборочном порядке в утверждении индивидуальных проектов. Существенным недостатком такого предупредительного надзора являлось то, что техническая инспекция, участвуя в проверке соблюдения правил техники безопасности и производственной санитарии только перед самым пуском предприятия в эксплуатацию, по существу уже не могла ничего изменить. Если какое-либо вентиляционное или санитарно-бытовое устройство не было предусмотрено проектом, техническая инспекция практически бессильна была выправить положение.

Необходимо отметить, что ВЦСПС неоднократно обращал внимание профсоюзных органов и в особенности технической инспекции на то, чтобы они уделяли больше внимания проектным организациям и не допускали ввода в эксплуатацию цехов и предприятий с незаконченными работами по вентиляции, санитарно-бытовым устройствам и другими недоделками³. В своем постановлении от 8 марта 1957 г.⁴ Президиум ВЦСПС обязал технических

¹ Смирнов Ю.П. Роль советских профсоюзов в области охраны труда рабочих и служащих: автореф. канд. дис. – Изд-во МГУ, 1960, с. 12.

² Киселев Я.Л. Надзор профсоюзов в области охраны труда. – Советское государство и право, 1959, № 5, с. 87.

³ Резолюция XI съезда профсоюзов СССР. – Профиздат, 1959, с. 17.

⁴ Бюллетень ВЦСПС, 1957, № 8, с. 10.

инспекторов профсоюзов уделять больше внимания научно-исследовательским институтам, проектным организациям и конструкторским бюро с тем, чтобы при проектировании предприятий, разработке технологических процессов и создании новых машин в полной мере учитывалось создание нормальных и безопасных условий труда.

По новому Положению о техническом инспекторе совета профсоюзов технические инспекторы ставят «перед заводами-изготовителями и хозяйственными органами вопрос о внесении изменений в конструкцию станков, машин и другого оборудования, не отвечающих требованиям техники безопасности и производственной санитарии»¹. В то же время Положение не устанавливает каких-либо правовых форм или методов осуществления этой исключительно важной обязанности технических инспекторов. Госплан СССР и Государственный комитет Совета Министров СССР по автоматизации и машиностроению 20 ноября 1959 г. утвердили Типовое положение о порядке разработки, изготовления и испытания опытных образцов машин, оборудования, приборов и других изделий машиностроения и передачи их в серийное производство², которым на предприятия, совнархозы, министерства и ведомства возложена ответственность за соблюдение технических условий безопасности при выпуске машин, а также предусматривается обязательное согласование с технической инспекцией совета профсоюзов технических проектов на новые машины и обязательное участие технического инспектора в их испытаниях. Так, ст. 11 этого Положения указывает, что разработанные технические предложения завод-изготовитель или организация, выполняющая для него проектно-конструкторскую работу, согласовывает: а) соответственно с органами Госгортехнадзора, Энергонадзора или регистра на изделия, подлежащие контролю этих органов; б) с технической инспекцией профсоюза и органами Госсанинспекции на изделия, к которым предъявляются повышенные требования в отношении техники безопасности и производственной санитарии. Кроме того, в примечании 1 к ст. 25 указанного Положения говорится: «Для приемки всех видов изделий, к которым предъявляются специальные требования в отношении техники безопасности и производственной санитарии, в состав приемочной комиссии должны быть соответственно

¹ Положение о техническом инспекторе совета профсоюзов от 17 января 1958 г., ст. 4, п. «в».

² Техника безопасности и производственная санитария: сборник постановлений и правил. – Профиздат, 1960, с. 56–57.

включены представители органов Госгортехнадзора, технической инспекции профсоюзов, Госсанинспекции». В развитие этого Положения Президиум ВЦСПС постановлением от 4 августа 1960 г. «Об усилении контроля профсоюзных организаций за соблюдением требований техники безопасности и производственной санитарии при передаче изделий в серийное производство» обязал профсоюзные организации принимать меры к тому, чтобы выпускаемые промышленностью машины, приборы, оборудование полностью соответствовали требованиям охраны труда, а также принимать самое активное участие в испытаниях новых машин.

Так, Совнархоз БССР согласовывает проекты на новые машины, приборы, станки и т.д. с технической инспекцией Белсовпрофа по перечню оборудования, к которому предъявляются повышенные требования в отношении обеспечения безопасности при эксплуатации.

Следует поддержать сделанное в печати предложение об установлении в законодательном порядке обязанности технической инспекции осуществлять предупредительный надзор (со стадии проектирования) за всеми без исключения вновь строящимися промышленными объектами, машинами, станками, приборами и т.д.¹ Расширение прав профсоюзных органов в этой области будет способствовать дальнейшему усилению мер профилактического характера во всей работе профсоюзов по охране труда рабочих и служащих социалистических предприятий, учреждений, хозяйств.

Технический инспектор совета профсоюзов осуществляет также текущий надзор за безопасностью работ на производстве. Этот надзор заключается в том, что инспектор посещает обслуживаемые предприятия, учреждения, хозяйства с целью надзора за соблюдением хозяйственными органами правил охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии.

Обследования обычно подразделяются на первичные и повторные (контрольные); они могут различаться по объектам: общие (охватывающие все элементы охраны труда) и целевые (связанные с проверкой отдельных элементов охраны труда, например состояния вентиляции, ограждений, электрооборудования, обеспечения спецодеждой работающих и т.д.). Основной целью проверки является тщательное ознакомление технического инспектора с производственными и вспомогательными помещениями

¹ Киселев ЯЛ. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 200 и др.

и рабочими местами, а также с производственными процессами с точки зрения установленных санитарно-технических норм и требований техники безопасности и промышленной санитарии.

На основе материалов обследований, а часто в самом процессе обследования техническим инспектором совета профсоюзов принимаются меры к устранению обнаруженных нарушений правил и норм техники безопасности и производственной санитарии. Как правило, закончив обследование предприятия, технический инспектор составляет акт с участием администрации и представителя общественных организаций и дает предписание по устранению выявленных недостатков. В тех случаях, когда его предписания в срок не выполняются, инспектор вправе привлечь виновных к административной ответственности, т.е. наложить штраф¹.

Проводя проверку того или иного предприятия, технический инспектор проверяет и соблюдение администрацией общих норм законодательства об охране труда, в том числе норм об охране труда женщин и подростков. Он изучает также правильность применения других норм законодательства о труде, как, например, соблюдение правил увольнения работников, применения сверхурочных работ, обоснованность удержаний из заработной платы работника и т.д. В случае обнаружения нарушений трудового законодательства технический инспектор принимает меры к их устранению и предупреждает виновных об ответственности при повторении этих нарушений. Однако нельзя признать законной практику отдельных технических инспекторов профсоюзов, которые дают администрации обязательные предписания по таким вопросам, как восстановление на работе, выплата незаконно удержанной заработной платы и т.д. Технические инспекторы не должны давать таких предписаний не потому, что они не имеют специального юридического образования и поэтому могут неверно истолковать ту или иную норму закона, а потому, что эти вопросы решаются в другом, установленном законом, порядке соответствующими органами (комиссиями по трудовым спорам, фабрично-заводскими, местными комитетами, судами).

Исключительно важным участком работы технического инспектора является тщательное расследование причин несчастных случаев, а также принятие необходимых мер к их устранению. Основная цель расследования несчастных случаев состоит в том, чтобы установить обстоятельства, при которых они произошли,

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» от 21 июня 1961 г. (Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 35, ст. 368).

найти действительные причины их возникновения и принять меры предупреждения несчастных случаев в дальнейшем. Особенно внимательно должны относиться технические инспекторы к тем несчастным случаям, причиной которых администрация считает неосторожность самого потерпевшего. Этим нередко она старается снять с себя вину за несчастный случай, в то время как действительная причина его возникновения заключается, быть может, в плохой работе руководства предприятия по охране труда и технике безопасности (недостаточный инструктаж, отсутствие надлежащего надзора за ведением работ и др.). Подобная порочная практика должна немедленно и строго пресекаться. Технический инспектор совета профсоюзов должен выявить действительные причины несчастного случая и привлечь виновных к строгой ответственности. Результаты расследования техническим инспектором причин нарушений законодательства об охране труда (в том числе при несчастном случае) оформляются, как правило, документом в виде заключения. Это заключение влечет за собой определенные гражданско-правовые, административные или уголовно-правовые последствия.

Нужно отметить, что новое Положение о расследовании и учете несчастных случаев, связанных с производством, утвержденное постановлением Президиума ВЦСПС от 4 сентября 1959 г.¹, лишило технических инспекторов права получать один экземпляр акта (форма Н-1), составленного о несчастном случае на производстве. По нашему мнению, это право технических инспекторов необходимо восстановить, т.к. без необходимых документов технический инспектор не может анализировать и оценивать динамику травматизма на обслуживаемых предприятиях².

Обязательное предписание технического инспектора совета профсоюзов об устранении нарушений правил и норм техники безопасности и производственной санитарии (ст. 148 КЗоТ БССР) является наиболее распространенной формой осуществляемого профсоюзами текущего государственного надзора в области охраны труда. На практике обычно предписания технических инспекторов направляются руководителю или главному инженеру предприятия, хозяйства, учреждения. Что же касается ответствен-

¹ Сборник законодательных актов о труде. – Госюриздат, 1960, с. 376–380.

² Правовое положение технических инспекторов при расследовании нарушений законодательства об охране труда, а также при выступлении в судебных и следственных органах до настоящего времени не урегулировано (Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 188–191); Кузьмина Т. Восполнить пробел в законодательстве. – Охрана труда и социальное страхование, 1961, № 11, с. 25.

ности за невыполнение предписаний, то она лежит и на других должностных лицах предприятий, которые отвечают за определенные участки производства в области охраны труда (начальники цехов, мастера, главные механики, энергетики и др.).

Условия социалистического производства и внимание Советского государства к вопросам охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии привели к резкому сокращению травматизма и к большому снижению профессиональной заболеваемости трудящихся СССР. Однако забота о дальнейшем снижении заболеваемости и травматизма остается и впредь важной государственной задачей, вытекающей из решений XXI и XXII съездов КПСС и XII съезда профсоюзов СССР. Предупреждение травматизма, борьба с нарушениями трудового законодательства в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии являются основной целью работы технической инспекции. Проведение мероприятий по улучшению условий труда, усиление государственного надзора и общественного контроля за охраной труда, возросшая ответственность руководителей предприятий за создание нормальных условий труда позволили в 1959 г. по сравнению с 1957 г. снизить производственный травматизм в целом по БССР на 28 %¹.

Важнейшим условием успеха в работе технической инспекции является ее тесная связь с фабрично-заводскими, местными комитетами профсоюзов и с широкими массами трудящихся при осуществлении государственного надзора и общественного контроля за состоянием охраны труда и техники безопасности. Без тесной связи с низовыми профсоюзными органами техническая инспекция не может выполнить своей задачи.

Выполняя решения декабрьского (1957 г.) Пленума ЦК КПСС об усилении контроля за соблюдением хозяйственными органами законодательства о труде, Президиум ВЦСПС своим постановлением от 11 февраля 1958 г. учредил в порядке опыта при Карагандинском, Ленинградском, Свердловском, Московском областных и Московском городском советах профсоюзов институт правовых инспекторов. С момента принятия этого постановления прошло уже более 5 лет, и сейчас уже можно с уверенностью сказать, что правовые инспекции сыграли положительную роль в деле борьбы с нарушениями трудового законодательства на предприятиях и в учреждениях названных экономических районов.

¹ Речь председателя Белсовпрофа тов. Макарова на XXIV съезде КПБ (Советская Белоруссия, 1960, 21 февр.).

Так, в результате проверки соблюдения трудового законодательства в тресте № 7 Мосстроя правовая инспекция городского совета профсоюзов вскрыла ряд существенных нарушений в области охраны труда трудящихся и норм трудового законодательства. В обсуждении результатов проверки приняли участие профсоюзные активисты, начальники строительных организаций треста, инспекторы до кадров, работники бухгалтерии и т.д. Постройком принял решение в кратчайший срок устранить вскрытые правовой инспекцией недостатки. Через три месяца правовой инспектор проверил, как выполняется решение стройкома, и констатировал, что нарушения трудового законодательства в организациях треста № 7 прекратились¹.

Важной стороной деятельности правовых инспекторов является профилактика нарушений трудового законодательства. Она осуществляется путем обсуждения результатов проверок соблюдения трудового законодательства на расширенных заседаниях ФЗМК или на общегородских и общерайонных совещаниях хозяйственных, профсоюзных и партийных работников.

Опыт работы правовых инспекций свидетельствует о том, что этот новый институт позволил профсоюзным органам усилить контроль за соблюдением административно-хозяйственными органами норм трудового законодательства, значительно улучшить пропаганду законов о труде среди трудящихся. Поэтому правовую инспекцию следует восстановить в системе профсоюзов, разработав четкое положение о правовых инспекторах, их правах и обязанностях. Было бы целесообразно наделить правовую инспекцию широкими полномочиями по надзору за соблюдением правовых норм охраны труда и трудового законодательства в целом и оказанию необходимой в этом отношении помощи ФЗМК профсоюзов, используя при этом положительный опыт работы некоторых советов профсоюзов (Московского, Ленинградского, Свердловского и др.)². Учреждение правовой инспекции при всех советах профсоюзов позволит значительно укрепить социалистическую законность в области трудовых отношений и будет способствовать лучшей работе фабрично-заводских, местных комитетов профсоюзов по охране труда рабочих и служащих. Кроме того, это

¹ Любимова Р., Соколенко Н. Правовая инспекция совпрофа. – Охрана труда и социальное страхование, 1959, № 10, с. 26.

² Аколова Е. Первые шаги. – Охрана труда и социальное страхование, 1958, № 2, с. 49; Кондратьев В. На завод пришел правовой инспектор. – Труд, 1958, 27 июня; Лапиков Н., Мильман Б. Правовая инспекция за работой. – Советские профсоюзы, 1958, № 18, с. 41 и др.

освободит технических инспекторов советов профсоюзов от разрешения общих вопросов трудового законодательства и позволит им сосредоточить все внимание исключительно на решении специальных вопросов охраны труда и техники безопасности, связанных с улучшением условий труда на основе технического прогресса и применения на производстве достижений науки и техники¹.

Заслуживает серьезного внимания вопрос об организации работ по технике безопасности и производственной санитарии в школах. Закон «Об укреплении связи школы с жизнью и дальнейшем развитии системы народного образования в СССР», принятый второй сессией Верховного Совета СССР 24 декабря 1958 г., определяет, как должно быть по-новому организовано воспитание и обучение подрастающего поколения. «Дальнейший технический прогресс, – говорится в Законе, – во всех отраслях народного хозяйства все больше повышает требования к квалификации основной массы рабочих. Недостаточный профессионально-технический уровень части рабочих уже сейчас в некоторых случаях сдерживает рост производства. Поэтому особо важное значение приобретает развитие профессионально-технического обучения молодежи и улучшение качества подготовки рабочих кадров»². В перестройке системы народного образования большая роль принадлежит советским профсоюзам, в деятельности которых работа по воспитанию и обучению подрастающего поколения занимает важное место.

В настоящее время при многих школах созданы разного профиля мастерские, в которых учащиеся старших классов обучаются определенным специальностям. Это вызывает необходимость проведения организационных мероприятий по контролю за охраной труда в школах. Одним из таких мероприятий явилось издание Правил по технике безопасности и производственной санитарии для школьных учебных и учебно-производственных мастерских, а также для предприятий и организаций, в которых проводится производственное обучение учащихся общеобразовательных школ, утвержденных Министерством просвещения РСФСР и Государственным комитетом Совета Министров СССР по профессионально-техническому образованию и по согласованию с центральными комитетами ряда профсоюзов и главным государственным санитарным инспектором³. Эти Правила являются

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 183.

² Правда, 1958, 25 дек.

³ Сборник приказов и инструкций Министерства просвещения РСФСР, 1960, янв., № 3.

обязательными для всех предприятий, строек, хозяйств и школьных мастерских союзных республик, где учащиеся проходят производственное обучение. Правила возлагают ответственность за охрану жизни и здоровья учащихся, за выполнение требований техники безопасности при производственном обучении на административно-технических работников, ведающих обучением учащихся на производстве, а в школьных мастерских – на директоров школ, заместителей директоров по учебно-производственной работе, заведующих мастерскими, мастеров и преподавателей производственного обучения. Эти лица несут ответственность также за обязательное прохождение всеми учащимися предварительных и периодических (не реже чем один раз в полгода) медицинских осмотров и проведение инструктажа учащихся по технике безопасности.

Следующим важным мероприятием по усилению контроля за состоянием охраны труда в учебных цехах, школьных и межшкольных мастерских явилось принятое Советом Министров СССР постановление «Об улучшении производственного обучения учащихся средних общеобразовательных школ» от 30 мая 1961 г. № 487¹. Постановление возлагает на руководителей предприятий, строек, совхозов, колхозов, организаций и учреждений, где проводится производственное обучение учащихся, ответственность наравне с директорами школ за строгое соблюдение правил техники безопасности, производственной санитарии и законодательства о труде при осуществлении производственного обучения учащихся средних школ.

Надзор за соблюдением в школах норм и правил охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии осуществляют также технические инспекторы совета профсоюзов. Они обращают особое внимание на правильность проведения вводного инструктажа школьников. Только с разрешения технической инспекции профсоюзов и санитарной инспекции органов здравоохранения могут быть открыты учебные цехи, пролеты и участки, выделяемые для производственного обучения учащихся средних школ, а также школьные и межшкольные учебно-производственные мастерские².

Организация в школах работы по технике безопасности и производственной санитарии позволит избежать несчастных случаев

¹ СП СССР, 1961, № 10, ст. 80.

² Постановление Совета Министров СССР «Об улучшении производственного обучения учащихся средних и общеобразовательных школ» от 30 мая 1961 г. (СП СССР, 1961, № 10, ст. 80).

в школьных мастерских и при прохождении производственной практики, а также привить учащимся навыки безопасных приемов работы.

Важным является также вопрос об осуществлении государственного надзора профсоюзов за соблюдением правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии на производстве для подростков. Проявляя исключительно большую заботу о подрастающем поколении, Советское государство за последние годы приняло ряд законов, направленных на усиление охраны труда молодежи. К их числу относятся законы об установлении сокращенного рабочего дня, предоставлении удлиненного отпуска, введении в действие нового Списка производств, профессий, специальностей и работ, на которых запрещается применение труда лиц, не достигших 18-летнего возраста, и др. Этот Список утвержден постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы от 29 августа 1959 г.¹ и согласован с ВЦСПС. В отличие от ранее действовавшего Списка, составленного в основном по укрупненным видам работ, новый Список составлен по профессиям. Так, если ранее запрещался труд подростков до 18 лет в литейных цехах вообще, то теперь оговорено, что им не разрешается работать вагранщиками литья, заливщиками металла, обрубщиками металла и т.д.² Установление запрещенных для подростков работ по профессиям позволяет более четко оценивать эти работы с точки зрения их тяжести и вредности. Законодатель специально выделяет те профессии, работы, специальности, на которых подросткам работать категорически запрещается, т.к. эти работы могут оказаться для подростков чрезмерно тяжелыми, вредными для здоровья или опасными для жизни.

Как известно, в настоящее время нет специальных органов, которые осуществляли бы контроль за соблюдением законодательства о труде подростков, в том числе законодательства в области охраны труда. В этой связи было бы целесообразно, как рекомендовали Секретариат ВЦСПС в своем постановлении от 25 июня 1956 г.³ и Президиум ВЦСПС в постановлении от 30 ноября 1962 г. «Об усилении контроля профсоюзных организаций за соблюдением законодательства о труде и отдыхе подростков и мерах

¹ Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1959, № 6.

² Ярхо А. Закон на страже труда подростков. – Охрана труда и социальное страхование, 1960, № 8, с. 66–68.

³ Бюллетень ВЦСПС, 1956, № 14.

улучшения работы с ними», заводским и цеховым комиссиям охраны труда предприятий (цехов), где работает много молодежи, выделять одного из своих членов специально для осуществления контроля за соблюдением правил безопасности труда подростков.

Важное значение имеет вопрос охраны труда женщин, т.к. в нашей стране широко применяется труд женщин во всех сферах деятельности. Основные положения охраны труда женщин нашли свое отражение в КЗоТ. Кроме того, Советское государство приняло ряд дополнительных актов, касающихся специально охраны труда женщин. Так, Список особо тяжелых и вредных работ и профессий, к которым не допускаются женщины, был утвержден НКТ СССР еще 10 апреля 1932 г.¹ Постановлением НКТ СССР от 14 августа 1932 г. для женщин на производстве установлены пониженные нормы переноски и передвижения тяжестей². Женщины в период беременности и кормления ребенка грудью не допускаются к ночным и сверхурочным работам³. В период беременности и родов им предоставляется специальный отпуск на 56 календарных дней до родов и такой же отпуск после родов, а в случае ненормальных родов или рождения 2 и более детей отпуск после родов предоставляется продолжительностью 70 календарных дней с выдачей за весь этот период пособия в установленном порядке⁴. Матерям, кормящим грудью, помимо общеустановленного обеденного перерыва, предоставляются через каждые 3,5 часа пребывания на работе дополнительные перерывы на полчаса (в счет рабочего времени) с оплатой по среднему заработку⁵.

По постановлению Совета Министров СССР от 13 июля 1957 г. «О мероприятиях по замене женского труда на подземных работах в горнодобывающей промышленности и на строительстве подземных сооружений» запрещается принимать женщин на подземные работы и предлагается прекратить применение труда женщин на этих работах, за исключением: а) женщин, занимающих руководящие посты и не выполняющих физической работы; б) женщин, занятых санитарным и бытовым обслуживанием; в) женщин,

¹ Известия НКТ СССР, 1932, № 22–23, с. 296; дополнения к Списку (Охрана труда: сборник. – Профиздат, 1958, с. 193).

² Постановление НКТ СССР от 14 августа 1932 г. (Известия НКТ СССР, 1932, № 25).

³ Статья 131 КЗоТ РСФСР и постановление СНК СССР от 18 августа 1944 г. (СП СССР, 1944, № 1, ст. 152). По КЗоТ БССР этот вопрос решается несколько иначе. Так, ст. 131 КЗоТ гласит: «Не допускается ночная и сверхурочная работа женщин начиная с 6-го месяца беременности и кормящих грудью женщин в течение первых 6 месяцев кормления».

⁴ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 марта 1956 г. (Ведомости Верховного Совета СССР, 1956, № 6, ст. 134).

⁵ Статья 134 КЗоТ РСФСР; ст. 134 КЗоТ БССР.

проходящих курс обучения и допущенных к стажировке; г) женщин, которые периодически время от времени опускаются в подземные предприятия для выполнения нефизических работ¹.

В октябре 1956 г. Совет Министров СССР вынес специальное постановление «О дальнейших мерах помощи женщинам-матерям, работающим на предприятиях и учреждениях»². Это постановление, направленное на дальнейшее улучшение условий труда и быта женщин, предусматривает целую систему мероприятий, осуществление которых позволит женщинам полностью освободиться от мелких домашних забот и включиться более активно в строительство коммунистического общества в нашей стране.

В совместном постановлении Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. № 73 «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках»³ наряду с другими вопросами обращается внимание советов министров союзных республик, министерств и ведомств на серьезные недостатки в области охраны труда женщин. Совет Министров СССР и ВЦСПС потребовали от министерств, ведомств, профсоюзных органов установить систематический контроль за соблюдением на предприятиях и стройках законодательства об охране труда женщин, привлекать к строгой ответственности должностных лиц, нарушающих эти законы.

2. Общественный контроль профсоюзов в области охраны труда

Общественный контроль за соблюдением законодательства об охране труда в СССР осуществляют прежде всего профсоюзы. Все выборные профсоюзные органы, начиная с ВЦСПС и заканчивая профгруппоргом, осуществляют общественный контроль за соблюдением администрацией предприятий, учреждений, хозяйств правил и норм в области охраны труда. Это не только право профсоюзов, но и важнейшая их обязанность.

Профсоюзы, будучи общественной организацией, при осуществлении контроля за соблюдением законодательства об охране труда опираются прежде всего на меры общественного воздействия.

Важнейшая роль в осуществлении контроля за соблюдением администрацией трудового законодательства, улучшением условий труда и быта рабочих и служащих принадлежит фабрично-

¹ СП СССР, 1957, № 8, с. 81.

² СП СССР, 1957, № 2, ст. 7.

³ СП СССР, 1962, № 2, ст. 15.

заводским, местным комитетам профсоюза. Профсоюзам предоставлены в этом отношении широкие права. За последние годы профсоюзные организации заметно усилили контроль за выполнением трудового законодательства, соблюдением правил и норм охраны труда и техники безопасности. К этой большой работе они привлекли свыше 1,5 млн активистов – членов постоянных комиссий и общественных инспекторов по охране труда¹.

Широкие права профсоюзных органов в области охраны труда предусмотрены Положением о правах фабричного, заводского, местного комитета профсоюза, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1958 г.² Используя права, предоставленные новым Положением, ФЗМК профсоюзов стали смелее осуществлять контроль за соблюдением администрацией предприятий и учреждений законодательства о труде, правил и норм по технике безопасности и производственной санитарии.

Необходимо отметить, что многие важные вопросы в области охраны труда теперь решаются администрацией предприятий, учреждений, организаций только по согласованию с ФЗМК. Так, прием на работу лиц в возрасте от 15 до 16 лет производится администрацией только по согласованию с комитетом профсоюза. Графики ежегодных отпусков для рабочих и служащих устанавливаются администрацией также по согласованию с ФЗМК профсоюза. Таким образом, Положение по многим вопросам значительно поднимает роль низовых профсоюзных организаций, предоставляя им возможность контролировать, как решаются вопросы, затрагивающие насущные права и интересы рабочих и служащих.

ФЗМК профсоюза на своих заседаниях заслушивают отчеты руководителей предприятий, учреждений, организаций о выполнении производственных планов, обязательств, принятых администрацией по коллективному договору, мероприятий по организации и улучшению условий труда, материально-бытового и культурного обслуживания рабочих и служащих и требуют устранения выявленных недостатков.

Фабрично-заводские и местные комитеты в настоящее время активно влияют на деятельность ответственных хозяйственных работников и в случае необходимости ставят перед соответствующими организациями вопрос о смещении или наказании руководящих хозяйственных работников, которые не выполняют обязательств по коллективному договору, не борются за улучшение

¹ Гудков И. Устав – основа профсоюзной демократии. – Профиздат, 1959, с. 76.

² Ведомости Верховного Совета СССР, 1958, № 15, ст. 282.

условий труда рабочих и служащих, нарушают трудовое законодательство.

Без согласия фабрично-заводских, местных комитетов профсоюза администрация предприятий, учреждений, организаций не может вводить сверхурочные работы в тех исключительных случаях, которые предусмотрены действующим трудовым законодательством (ст. 104 КЗоТ РСФСР). До издания Положения о правах фабрично-заводского, местного комитета профсоюза разрешение на сверхурочные работы могло быть дано только вышестоящим профсоюзным органом, что фактически лишало первичную профсоюзную организацию (ФЗМК) возможности влиять на применение сверхурочных работ. Теперь же ответственность ФЗМК за строгое соблюдение администрацией установленных правил регулирования рабочего времени и времени отдыха значительно возросла.

По Положению ФЗМК профсоюза могут требовать от администрации предприятий, учреждений, организаций отмены приказов, нарушающих законодательство о труде. Однако некоторые из них это право не используют. В результате только в 1958 г. было выявлено и опротестовано органами прокуратуры республики 462 приказа директоров предприятий, противоречащие закону.

Важным участком в работе ФЗМК профсоюза является осуществление контроля за полным и своевременным расследованием и учетом несчастных случаев, связанных с производством, а также за выполнением мероприятий по устранению причин, вызывающих несчастные случаи. Расследование и учет случаев производственного травматизма преследуют цель установить обстоятельства несчастного случая, выявить причины его возникновения и принять меры к устранению этих причин. Расследование несчастного случая сопровождается оформлением соответствующего акта расследования по установленной форме Н-1, который подписывается начальником цеха и старшим общественным инспектором по охране труда цеха. Ответственность за правильное и своевременное расследование и учет несчастных случаев возлагается на руководителя предприятия, организации, учреждения, главного инженера, начальника цеха, мастера и других руководителей соответствующих производственных участков. Регистрация и учет несчастных случаев дает возможность судить о происшедших изменениях в состоянии техники безопасности, выявить причины, порождающие травматизм, установить виновных должностных лиц, а главное – провести необходимые мероприятия по предупреждению подобных случаев в дальнейшем.

Одной из важнейших форм работы ФЗМК в области охраны труда являются общественные смотры состояния техники безопасности и промышленной санитарии. Общественные смотры – это форма совместной работы профсоюзных организаций и администрации по улучшению условий труда рабочих и служащих. В последнее время эта форма нашла самое широкое распространение на промышленных предприятиях. Основной задачей общественных смотров является улучшение условий труда на каждом рабочем месте. Для этого проверяются условия труда по цехам, бригадам, участкам работ, организуется широкий сбор предложений. Для подготовки общественного смотра и его проведения на предприятиях ФЗМК создают общезаводские и цеховые смотровые комиссии. Эти комиссии организуются из новаторов и передовиков производства, наиболее активных общественных инспекторов, инженерно-технических работников, служащих. Председателем смотровой комиссии должен быть председатель заводского (цехового) комитета профсоюза. При проведении смотров профсоюзные организации совместно с администрацией проверяют состояние оборудования, транспортных средств, инструмента, обращая особое внимание на создание здоровых и безопасных условий труда и на устранение причин, порождающих производственный травматизм. Проверяется механизация тяжелых и трудоемких работ, эффективность осветительных установок, вентиляция, использование по назначению бытовых помещений и их санитарное состояние.

Проведение общественных смотров активизирует работу общественных инспекторов и комиссий охраны труда. Насколько массовым является это мероприятие, показывает тот факт, что только в работе смотровых комиссий при проведении общественного смотра состояния техники безопасности и промышленной санитарии на предприятиях промышленности, на транспорте, в строительстве и сельском хозяйстве по Белоруссии в 1958 г. принимало участие 49 124 человека. Для проведения работы по смотру было создано 5 тыс. смотровых комиссий. Для рабочих и служащих было прочитано 1250 докладов по технике безопасности, продемонстрировано 1137 сеансов специальных технических кинофильмов, проведено 7850 заводских и цеховых собраний рабочих и служащих. Смотровыми комиссиями было собрано около 45 тыс. предложений, направленных на улучшение условий труда, совершенствование технологических процессов и организацию производства. Всего было внедрено в производство 22 500 предложений, внесенных рабочими и служащими. Из 700 предложений,

поступивших от рабочих и служащих Минского автомобильного завода, внедрено в производство 635. Выполнение предложений позволило Минскому автомобильному заводу ввести в эксплуатацию гардеробные на 950 мест, душевые на 15 рожков, умывальники на 30 кранов, смонтировать 38 новых вентиляционных установок и отремонтировать неисправные, посадить 10 тыс. декоративных кустов и 700 деревьев, построить 10 тыс. кв. м внутризаводских дорог и разбить 10 тыс. кв. м газонов¹.

Хорошо работал заводской комитет по организации и проведению общественного смотра также на Минском тракторном заводе, где было создано 29 цеховых и общезаводская смотровые комиссии. Задачи смотра обсуждались на цеховых собраниях, освещались в заводской многотиражке. Смотровые комиссии организовали в каждом цехе смотровые бригады, которые вели проверку по отдельным видам работ и оборудования. В каждой смотровой комиссии было создано по 11 бригад: а) по проверке состояния спецоборудования (котлы, сосуды, работающие под давлением, грузоподъемники); б) по проверке снабжения рабочих спецодеждой, спецпитанием, мылом; в) по проверке газосварочных и электросварочных работ; г) по проверке состояния электрооборудования и др.

Это позволило привлечь широкий актив рабочих и служащих. Общественный смотр по охране труда на Минском тракторном заводе принял массовый характер. Результаты работы смотровых комиссий и бригад обсуждались на цеховых собраниях и заседаниях цеховых комитетов. Итоги обсуждения показали, что в ходе смотра было реализовано более 600 предложений².

Новой формой работы ФЗМК профсоюза в области охраны труда является проведение конкурсов на лучшие предприятия по охране труда. В БССР к участию в проводимых конкурсах широко привлекались новаторы, рационализаторы и изобретатели, а также широкие массы трудящихся. В результате проведенного конкурса на Минском тракторном заводе, например, было принято и внедрено в производство около 700 рационализаторских предложений, что дало экономии заводу около 5,5 млн рублей³.

Большие возможности в борьбе с нарушениями законодательства об охране труда открывает перед ФЗМК профсоюза новый

¹ Постановление Президиума Белсовпрофа от 19 ноября 1958 г. (Бюллетень Белсовпрофа, 1959, № 1).

² Калинин Г. Охрану труда под контроль общественности. – Бюллетень Белсовпрофа, 1958, № 1, с. 13–14.

³ Советская Белоруссия, 1960, № 43, 21 февр.

порядок рассмотрения споров о возмещении предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с их работой. Согласно ему возмещение причиненного рабочему или служащему ущерба производится по решению администрации предприятия, учреждения, организации. Если же заинтересованное лицо не согласно с решением администрации, то спор рассматривается ФЗМК профсоюза. Причем при невыполнении администрацией постановления ФЗМК профсоюза оно подлежит принудительному исполнению в порядке, установленном для судебных решений. Если же заинтересованное лицо или администрация не согласны с постановлением ФЗМК профсоюза, а также в случае отсутствия на предприятии, в учреждении, организации профессионального союза спор о возмещении причиненного ущерба рассматривается народным судом¹.

Новой и важной формой привлечения общественности к контролю за соблюдением правил и норм охраны труда и техники безопасности на производстве является также организация внештатной технической инспекции. В своем постановлении «Об организации внештатной технической инспекции при советах профсоюзов» ВЦСПС одобрил практику ряда советов профсоюзов (Ленинградского, Киевского, Ростовского, Калининского, Костромского и др.), которые привлекают в качестве внештатных технических инспекторов инженерно-технических работников, передовых рабочих и пенсионеров, имеющих большой практический опыт работы. ВЦСПС рекомендовал советам профсоюзов подобрать и утвердить внештатных технических инспекторов на президиумах советов профсоюзов².

Таким образом, в отличие от технической инспекции советов профсоюзов, осуществляющей государственный надзор за соблюдением законодательства в области охраны труда и техники безопасности, внештатная техническая инспекция профсоюзов представляет собой добровольную общественную организацию, состоящую из инженерно-технических работников, квалифицированных рабочих и пенсионеров, безвозмездно выполняющих взятые на себя обязанности по контролю за соблюдением законодательства о труде. Внештатная техническая инспекция возникла

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения споров о возмещении предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с их работой» от 2 октября 1961 г. (Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 41, ст. 420).

² Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 17, с. 12.

по инициативе самих трудящихся на базе опыта, накопленного общественными инспекторами и комиссиями по охране труда на предприятиях.

Советами профсоюзов и республиканскими комитетами профсоюзов Белорусской республики утверждено и привлечено к работе 368 внештатных технических инспекторов, которые оказывают помощь в осуществлении общественного контроля за безопасностью работ. Так, в 1959 г. внештатные технические инспекторы обследовали в республике более 300 предприятий и внесли свыше 1200 предложений по улучшению труда рабочих и служащих на производстве¹.

С целью осуществления общественного контроля за охраной труда при фабрично-заводских, местных (цеховых) комитетах профсоюзов организуются комиссии охраны труда, а в каждой профгруппе избирается общественный инспектор по охране труда. Содержание работы этих комиссий определено Положением о комиссии охраны труда фабричного, заводского, местного (цехового) комитета, утвержденным Президиумом ВЦСПС 8 февраля 1951 г.² Согласно Положению комиссии охраны труда фабричного, заводского, местного (цехового) комитетов создаются для широкого привлечения членов профсоюзов к работе по оздоровлению условий труда и к контролю за выполнением на предприятии законов об охране труда, правил и норм по технике безопасности и промышленной санитарии. Они проводят мероприятия по охране труда не только силами членов комиссии, но и с помощью широкого профсоюзного актива. В комиссии привлекаются наиболее активные общественные инспекторы охраны труда, передовые рабочие, техники, инженеры, служащие, которые и осуществляют контроль за соблюдением администрацией предприятия или учреждения законодательства о рабочем времени, выходных днях, отпусках, об охране труда женщин и подростков, а также контролируют соблюдение правил техники безопасности и норм промышленной санитарии.

В то время как общественный инспектор по охране труда контролирует условия труда только на определенном, ограниченном участке работ, цеховая комиссия охраны труда следит за обеспечением администрацией наиболее благоприятных условий труда по цеху в целом. При ФЗМК профсоюзов комиссия руководит работой цеховых комиссий и общественных инспекторов по охране

¹ Советская Белоруссия, 1960, 21 февр.

² Сборник законодательных актов о труде. – Госюриздат, 1960, с. 395–396.

труда. Возглавляет работу комиссии член ФЗМК. Он же является ее председателем и старшим общественным инспектором.

В целях проведения наиболее оперативной работы по контролю за состоянием охраны труда и техники безопасности на производстве и определения каждому члену комиссии конкретного участка работы за соблюдением законодательства об охране труда комиссия организует группы по контролю за соблюдением правил и норм по технике безопасности, промышленной санитарии, трудового законодательства.

Каждая группа возглавляется членом комиссии охраны труда. Необходимо отметить, что на крупных предприятиях комиссии охраны труда создают больше групп, т.к. это обеспечивает наибольшую конкретизацию общественного контроля. Так, на Минском автомобильном заводе, кроме вышеуказанных групп, образованы еще следующие группы: а) по контролю за работой вентиляционных установок; б) по контролю за состоянием подъемных механизмов; в) по контролю за безопасной эксплуатацией железнодорожного и автомобильного транспорта.

Это позволяет наиболее полно осуществлять контроль за состоянием охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии и, кроме того, расширить круг профсоюзного актива.

Исключительно важным участком работы комиссии является изучение причин производственного травматизма и профессиональных заболеваний, а также принятие необходимых мер к их устранению.

По требованию комиссии нарушители законодательства об охране труда привлекаются к ответственности. Они лишаются премий, подвергаются штрафам, дисциплинарным взысканиям, а в случаях грубого нарушения трудового законодательства привлекаются к уголовной ответственности. Как показала практика, комиссия по охране труда может справиться со своими задачами только в том случае, если она в своей работе опирается на профсоюзный актив и широкие массы трудящихся.

Общественный инспектор по охране труда избирается из числа членов профсоюза на общем собрании профгруппы открытым голосованием на срок полномочий профгруппорга. Главная задача общественного инспектора – контроль за соблюдением правил техники безопасности, норм промышленной санитарии и трудового законодательства на определенном производственном участке.

Необходимо отметить, что практические работники в области контроля за соблюдением законодательства об охране труда (профсоюзные работники, технические и общественные инспекторы)

неоднократно высказывали предложения о предоставлении общественным инспекторам права налагать штраф на лиц, нарушающих правила и нормы охраны труда и техники безопасности. На наш взгляд, с этим предложением согласиться нельзя. Оно находится в противоречии с самой сущностью института общественных инспекторов как выборного органа контроля общественности за соблюдением администрацией законодательства об охране труда.

Но сама постановка вопроса о расширении прав общественных инспекторов заслуживает внимания.

Положение об общественном инспекторе по охране труда, утвержденное Президиумом ВЦСПС 21 января 1944 г.¹, на наш взгляд, устарело и уже не отвечает современным требованиям. В настоящее время старший общественный инспектор предприятия фактически осуществляет более широкие функции, чем это предусмотрено Положением. Старший общественный инспектор на практике дает предписания администрации предприятий, цехов, участков об устранении нарушений трудового законодательства в области охраны труда. Но если руководители определенного участка работ не выполняют этого предписания, то общественный инспектор сам лишен возможности принять какие-либо меры и вынужден обращаться за помощью к техническому инспектору совета профсоюзов, фабрично-заводскому, местному комитету профсоюза или в вышестоящий административный орган. Это принижает роль общественного инспектора, ограничивает его возможности в борьбе за соблюдение трудового законодательства в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии; кроме того, это приводит к ненужной волоките и отрывает многих работников от своих непосредственных обязанностей.

Нам представляется в связи с этим, что необходимо предоставить старшим общественным инспекторам, а в вопросах, связанных с предупреждением производственного травматизма, также цеховым старшим общественным инспекторам право давать обязательные предписания администрации предприятий, учреждений, хозяйств об устранении нарушений трудового законодательства в области охраны труда. Кроме того, желательно было бы предоставить право старшим общественным инспекторам делать официальные (по определенной форме) письменные предупреждения административно-хозяйственным должностным лицам, допускающим грубые нарушения трудового законодательства об

¹ Сборник законодательных актов о труде. – Госюриздат, 1960, с. 392–393.

охране труда, а также право ставить перед вышестоящими профсоюзными органами и администрацией вопрос о привлечении лиц, нарушающих законы о труде, к ответственности вплоть до освобождения их от занимаемой должности.

В связи с тем что общественные инспекторы предприятий осуществляют контроль за соблюдением законодательства в области охраны труда без вознаграждения и зачастую в ущерб своему рабочему времени, было бы целесообразно предоставлять им дополнительные оплачиваемые отпуски продолжительностью 3–6 рабочих дней.

Необходимо также предусмотреть в Положении пункт, согласно которому администрация предприятий не имеет права увольнять, переводить на другую работу или налагать дисциплинарное взыскание на работника, выполняющего обязанности общественного инспектора, без предварительного согласия вышестоящего профсоюзного комитета. Это ограждало бы общественных инспекторов, членов комиссий охраны труда и других профсоюзных активистов от произвола отдельных административно-хозяйственных руководителей, которые иногда стараются освободиться от неудобных им людей.

3. Надзор и контроль профсоюзов за охраной труда в сельском хозяйстве

В связи с тем что до 1958 г. основная сельскохозяйственная техника находилась в руках государства и была сосредоточена на машинно-тракторных станциях, законодательство по технике безопасности и производственной санитарии распространялось также на рабочих и служащих МТС. Что же касается колхозов, то они в своей деятельности руководствовались отдельными положениями по вопросам техники безопасности и производственной санитарии, которые издавались Министерством сельского хозяйства СССР и нижестоящими сельскохозяйственными органами.

Согласно Закону от 31 марта 1958 г. «О дальнейшем развитии колхозного строя и реорганизации машинно-тракторных станций»¹ МТС были реорганизованы в ремонтно-технические станции (РТС), а сельскохозяйственные машины были проданы колхозам. Таким образом, колхозы стали собственниками основных сельскохозяйственных машин. Существовавший ранее порядок обеспечения безопасности работ колхозников уже не отвечал

¹ Ведомости Верховного Совета СССР, 1958, № 7, ст. 146.

новым условиям. Поэтому ЦК КПСС и Совет Министров СССР постановлением от 18 апреля 1958 г. «О дальнейшем развитии колхозного строя и реорганизации машинно-тракторных станций»¹ распространили на колхозы действующие в МТС правила по технике безопасности и производственной санитарии и поручили ВЦСПС возложить на технические инспекции советов профсоюзов надзор за безопасностью работ и состоянием производственной санитарии в колхозах.

После того как на колхозы были распространены правила по технике безопасности и производственной санитарии, действовавшие до этого в МТС, Президиум ВЦСПС своим постановлением от 28 мая 1958 г. возложил на технических инспекторов советов профсоюзов осуществление обязанности надзора за безопасностью работ и состоянием производственной санитарии в колхозах. Этим же постановлением он обязал республиканские, краевые и областные советы профсоюзов осуществлять контроль в колхозах за безопасностью работ, добиваться создания нормальных санитарно-гигиенических условий труда на производстве и принимать необходимые меры по предупреждению несчастных случаев, а также рекомендовал советам профсоюзов в помощь технической инспекции избрать из числа механизаторов и специалистов сельского хозяйства – членов профсоюза общественных инспекторов по охране труда².

Продажа колхозам сельскохозяйственной техники в связи с реорганизацией МТС сопровождалась вступлением в колхозы более чем полуторамиллионной армии механизаторов и специалистов сельского хозяйства³. Учитывая огромную роль механизаторов и специалистов сельского хозяйства в дальнейшем развитии колхозного производства, ВЦСПС решил сохранить за ними право членства в профсоюзе. Как показал опыт, организация профсоюзных групп механизаторов и специалистов в колхозах вполне себя оправдала. Профсоюзные группы механизаторов принимают активное участие в производственной и общественной жизни колхозов, помогают правлениям лучше организовать дело охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии в колхозах.

Основное внимание профгруппы в колхозах сейчас направляют на организацию социалистического соревнования среди механизаторов. Они наладили правильные взаимоотношения с правлениями колхозов, активно участвуют в планировании работ,

¹ СП СССР, 1958, № 7, ст. 62.

² Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 13, с. 3.

³ Крюков Г. Об охране труда в колхозах. – Колхозное производство, 1959, № 4, с. 14.

в улучшении условий труда колхозников. Профсоюзная группа колхоза им. Ленина Минской области осуществила, например, ряд важных мероприятий по охране труда колхозников. Обсудив вопрос о состоянии охраны труда в колхозе, она решила провести среди механизаторов зачеты по правилам техники безопасности в полевых условиях, особенно при работе с прицепными орудиями, а также обеспечить тракторы сигнализацией. Решение собрания профгруппы выполнено¹.

Однако, для того чтобы работа профсоюзных групп в колхозах была еще более плодотворной, необходимо решить некоторые организационные вопросы. Как известно, колхозные профгруппы объединяются рабочками РТС, но не всегда рабочие комитеты оперативно и со знанием дела ими руководят. Таким образом, задача состоит в том, чтобы значительно усилить работу как профсоюзных групп в колхозах, так и самих рабочих комитетов профсоюзов РТС. Практика показала, что в тех колхозах, где профсоюзные организации настойчиво и систематически контролируют соблюдение техники безопасности и производственной санитарии, значительно улучшились условия труда колхозников, возросла производительность их труда, резко уменьшилось число несчастных случаев на производстве.

Основным источником регулирования вопросов охраны труда в сельскохозяйственных артелях являются Правила техники безопасности и производственной санитарии в колхозах². Правила подробно регламентируют безопасную и гигиеническую организацию производственных процессов почти во всех отраслях колхозного производства. Они содержат инструкцию об организации работ по охране труда в колхозах, общие требования техники безопасности при работе на тракторах и сельскохозяйственных машинах, требования техники безопасности при производстве отдельных видов работ. Большое внимание уделено в правилах требованиям безопасности территории и производственных помещений (мастерских), требованиям техники безопасности при хранении, перевозке и применении этилированного бензина, правилам производственной санитарии, мерам первой помощи при несчастных случаях и противопожарным мероприятиям. Эти правила, а также Временное положение о регистрации и учете несчастных случаев, связанных с производством в колхозах,

¹ Бюллетень Белсовпрофа, 1958, № 2, с. 8.

² Сборник правил и пособий по технике безопасности в сельском хозяйстве для совхозов, РТС, колхозов, заводов, мастерских и других предприятий. – Изд-во Министерства сельского хозяйства РСФСР, 1959.

утвержденное Президиумом ВЦСПС 20 июня 1958 г.¹, обязательны для сельскохозяйственных артелей. Их должны знать и строго выполнять должностные лица и рядовые члены колхозов.

Как указывается в литературе², в Правилах техники безопасности и производственной санитарии в колхозах содержатся не все нормы по технике безопасности, которые действовали в МТС. Колхозы должны соблюдать, кроме указанных, и все остальные правила и инструкции по вопросам техники безопасности, применявшиеся ранее в МТС, как то: Правила техники безопасности для строительно-монтажных работ, Правила по технике безопасности на лесозаготовках и лесотранспорте, Инструкцию по безопасному хранению, перевозке и применению этилированного бензина на предприятиях системы Министерства сельского хозяйства СССР и др.

В связи с тем что действовавшие в МТС Правила техники безопасности и производственной санитарии распространены теперь на колхозы, а контроль за их соблюдением возложен на техническую инспекцию профсоюзов, ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок совместно с Министерством сельского хозяйства СССР пересмотрели Положение по охране труда в совхозах, РТС, специализированных станциях и ремонтных предприятиях Министерства сельского хозяйства СССР применительно к условиям сельскохозяйственных артелей. Колхозам рекомендовано возложить ответственность за состояние охраны труда и техники безопасности на заместителя председателя колхоза или члена правления, ведающего колхозной техникой.

С целью упорядочения деятельности профсоюзов в области охраны труда в колхозах Президиум ВЦСПС утвердил ряд положений: о регистрации и учете несчастных случаев, связанных с производством в колхозах³; об общественном инспекторе по охране труда в колхозе⁴ и др.

Технические инспекторы советов профсоюзов в соответствии с Положением о техническом инспекторе контролируют состояние техники безопасности и производственной санитарии непосредственно в каждом колхозе; осуществляют в колхозах надзор за безопасностью работ, состоянием производственной санитарии и соблюдением законодательства об охране труда; расследуют несчастные случаи, связанные с производством в колхозах,

¹ Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 13, с. 8–10.

² Башмаков Г.С. Законодательство об охране труда в колхозах. – Госюриздат, 1960, с. 8–9.

³ Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 13, с. 8–10.

⁴ Бюллетень ВЦСПС, 1959, № 5, с. 7–8.

проверяют организацию инструктажа и знание членами колхозов правил по технике безопасности. Кроме того, они следят за тем, чтобы в каждом колхозе назначались компетентные лица, ответственные за охрану труда колхозников, организуют выборы общественных инспекторов по охране труда и т.д.

Профсоюзные организации и техническая инспекция Белорусской республики стали более требовательными к руководителям сельскохозяйственных предприятий и колхозов в отношении улучшения условий труда рабочих, колхозников и служащих. За 10 месяцев 1960 г. в республике было обследовано свыше 350 предприятий сельского хозяйства. В процессе обследования были вскрыты недостатки в работе по охране труда и внесены предложения по устранению этих недостатков. В 1960 г. технической инспекцией Белсовпрофа из-за несоответствия требованиям техники безопасности на предприятиях сельского хозяйства была приостановлена работа 113 станков, машин, аппаратов и т.д., которые были опломбированы.

В целях наиболее действенного осуществления контроля за состоянием техники безопасности и производственной санитарии в колхозах, совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях в настоящее время широко привлекают к работе внештатных технических инспекторов. Внештатными инспекторами чаще всего назначают инженерно-технических работников РТС, совхозов, а также шефствующих организаций и предприятий. Внештатные инспекторы утверждаются в должности президиумами советов профсоюзов. Их инструктируют технические инспекторы советов профсоюзов.

Областные советы профсоюзов Белорусской республики совместно с бывшими областными управлениями сельского хозяйства назначили 171 внештатного инспектора из числа наиболее опытных механизаторов сельского хозяйства. Силами внештатных технических инспекторов Витебского облсовпрофа проверено в 1960 г. 70 предприятий сельского хозяйства и колхозов; Минского облсовпрофа – 35, Гродненского – 27 и т.д.

Значительно возросли ассигнования на мероприятия по оздоровлению условий труда в колхозах и на сельскохозяйственных предприятиях. Так, если в 1959 г. по БССР на эти цели было ассигновано 4093,2 тыс. рублей, то в 1960 г. ассигнования на охрану труда составили 5323,5 тыс. рублей (в старом масштабе цен), т.е. возросли на 33 %.

Проведение этих и других мероприятий позволило добиться снижения производственного травматизма. Частота травматизма

в 1959 г. по сравнению с 1958 г. снижена на 17,5 %, а за первое полугодие 1960 г. по сравнению с тем же периодом 1959 г. – на 9,2 %.

Совхозы республики в настоящее время представляют собой крупные хозяйства, оснащенные передовой техникой. Однако до сих пор в совхозах нет специалистов по технике безопасности. По нашему мнению, целесообразно было бы ввести в совхозах должность инженера по технике безопасности. Это будет способствовать улучшению работы по организации охраны труда, снижению производственного травматизма, более эффективному использованию техники, имеющейся в совхозах.

Следует отметить, что технические инспекторы, обслуживающие предприятия сельского хозяйства, имеют очень большую нагрузку. Так, в республике в среднем на 1 инспектора приходится около 300 сельскохозяйственных предприятий и колхозов с числом работающих до 200 тыс. человек. Такая большая нагрузка не позволяет систематически проводить профилактическую работу по технике безопасности в колхозах и совхозах. Из-за отсутствия систематического контроля за состоянием охраны труда со стороны профсоюзных организаций в ряде районов республики инструктаж по технике безопасности проводится формально. Занятия по технике безопасности часто руководят неподготовленные люди. Такие факты отмечались, например, в совхозах «Буденовец», «Межево», «Венцорис» и др.¹

В настоящее время технические инспекторы дают обязательные для правления колхоза предписания об устранении в установленные ими сроки нарушений законодательства об охране труда, правил техники безопасности и производственной санитарии. В тех же случаях, когда эти предписания не выполняются, технический инспектор привлекает к ответственности должностных лиц колхоза, отвечающих за охрану труда и безопасность работ колхозников, за нарушение техники безопасности и промышленной санитарии, а в случаях грубых и неоднократных нарушений передает материал о нарушителях в следственные органы для привлечения виновных к уголовной ответственности.

Для осуществления контроля за выполнением правил и инструкций по технике безопасности и производственной санитарии в каждом колхозе избираются общественные инспекторы по охране труда. По Положению об общественном инспекторе по охране труда в колхозах, утвержденному Президиумом ВЦСПС

¹ Сельским механизаторам – профсоюзную заботу! – Охрана труда и социальное страхование, 1959, № 10, с. 5

20 февраля 1959 г.¹, на этих профсоюзных активистов и возлагается контроль за соблюдением правил и инструкций по охране труда и технике безопасности.

Установив нарушения хозяйственниками правил и инструкций по технике безопасности и производственной санитарии, общественный инспектор ставит перед правлением колхоза, профсоюзными и другими организациями вопрос о привлечении виновных к ответственности. О своей работе общественный инспектор регулярно информирует общее собрание членов бригады, фермы и других участков колхозного производства. Работают общественные инспекторы под руководством старшего общественного инспектора колхоза, а последний – под руководством профсоюзного комитета и технического инспектора совета профсоюзов.

Необходимо отметить, что Министерством сельского хозяйства БССР по согласованию с республиканским комитетом профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок Белорусской республики 30 апреля 1959 г. принято Положение о работе по охране труда в колхозах. Это Положение определяет права и обязанности ответственных лиц по организации и осуществлению контроля в области охраны труда в колхозах.

Президиумом ВЦСПС 20 июня 1958 г. введено в действие временное Положение о регистрации и учете несчастных случаев, связанных с производством в колхозах², по которому регистрации подлежат все несчастные случаи, происшедшие с работающими при выполнении ими работ в колхозном производстве и вызвавшие утрату трудоспособности не менее чем на 1 рабочий день. Учету подлежат связанные с колхозным производством несчастные случаи, которые вызвали утрату трудоспособности, продолжавшуюся свыше 3 рабочих дней.

Организационно-технические причины несчастных случаев могут быть выявлены только в результате тщательного расследования. На основании первичных документов (актов) необходимо группировать все несчастные случаи, происшедшие за определенный период, по причинам их возникновения и по характеру, а затем в соответствии с выводами производственных расследований разрабатывать необходимые мероприятия для искоренения несчастных случаев на производстве на будущее время.

Контроль по осуществлению правильного, всестороннего и своевременного учета и регистрации несчастных случаев, свя-

¹ Бюллетень Белсовпрофа, 1959, № 5, с. 7–8.

² Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 13, с. 8–10.

занных с производством в колхозах, возлагается на технических инспекторов областных, краевых и республиканских советов профсоюзов, а внутри колхоза – на общественных инспекторов по охране труда¹.

В результате внимательного расследования каждого несчастного случая в колхозе руководители производственных участков (бригад, ферм, мастерских и т.д.) колхозов определяют конкретные мероприятия по технике безопасности, обеспечивающие высокую производительность труда.

Порядок организации работы по охране труда в колхозах определен специальной Инструкцией «Организация работы по охране труда в колхозах», изданной Министерством сельского хозяйства СССР по согласованию с ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок². Ответственность за организацию охраны труда в колхозе и обеспечение нормальных условий работы на тракторах, сельскохозяйственных машинах, орудиях и т.д. несет правление колхоза. Оно назначает ответственных лиц за состояние техники безопасности на каждом производственном участке (бригаде, ферме, мастерской, электростанции, мельнице и т.д.). Свою работу по охране труда колхозников правление колхоза планирует. Планы проведения необходимых мероприятий по оздоровлению условий труда колхозников составляются ежегодно в каждой сельскохозяйственной артели и утверждаются правлением колхоза. К составлению планов широко привлекается колхозный актив.

Важно, чтобы в каждом колхозе была хорошо поставлена пропаганда техники безопасности и производственной санитарии. Для этого следует использовать кинокартины, показывающие безопасные приемы сельскохозяйственных работ; организовывать чтение лекций, докладов и проведение бесед по вопросам охраны труда, уголки по технике безопасности и производственной санитарии; использовать плакаты, листовки, передвижные выставки по охране труда и предупредительные надписи по технике безопасности. Постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках»³ обязывает Советы Министров

¹ Временное положение о регистрации и учете несчастных случаев, связанных с производством в колхозах. – Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 13, с. 8–10.

² Правила техники безопасности и производственной санитарии при выполнении тракторных, ремонтных и других механизированных работ в колхозах. – Изд-во Министерства сельского хозяйства СССР, 1958, с. 3–6.

³ СП СССР, 1962, № 2, ст. 15.

союзных республик, министерства и ведомства СССР обеспечить в необходимом количестве издание книг, брошюр, справочников, методических указаний по охране труда и плакатов по технике безопасности.

Специальная инспекция Гюссельэнергонадзора, находящаяся в системе Главного управления энергетики и электрификации при Совете Министров БССР, осуществляет в колхозах надзор за соблюдением правил технической эксплуатации и безопасностью работ электростанций, паровых котлов, сосудов, работающих под давлением, электроустановок, локомотивов, подъемно-транспортных устройств и т.д. Контроль за состоянием производственной санитарии в колхозах, а также предупредительный и текущий санитарный надзор за соблюдением санитарных правил при проектировании, строительстве и реконструкции производственных помещений колхозов осуществляют органы санитарно-противоэпидемической службы Министерства здравоохранения СССР.

Исключительно важным в деятельности технической инспекции профсоюзов является испытание опытных образцов машин, станков, орудий и т.п. Испытания опытных образцов сельскохозяйственных машин проводятся только при участии технического инспектора, который может снять ту или иную машину (станок) с испытания, если ее конструкция не обеспечивает полную безопасность труда или если она сконструирована без учета соблюдения всех требований, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

Технической инспекцией Белсовпрофа, например, в 1959 г. было проверено 83 типа сельскохозяйственных машин, из которых 26 машин было снято с испытаний из-за несоответствия их конструкций техническим условиям; по 33 машинам были даны серьезные замечания о несоответствии их конструкций требованиям безопасности труда; 17 машин вообще не были рекомендованы к выпуску. В 1960 г. той же инспекцией проверено 45 типов сельскохозяйственных машин, проходящих испытания, из которых 11 типов по требованию инспекции сняты с испытаний как не соответствующие техническим условиям безопасности и возвращены на доработку.

Бежицким заводом сельскохозяйственного машиностроения в 1959 г. был представлен на испытание льнокомбайн ЛК-5, у которого все опасные места не имели ограждений, сиденье ставилось жесткое и было сделано так, что комбайнер вынужден был работать в крайне неудобном положении. Серийное производство таких машин технической инспекцией Белсовпрофа совместно

с МИС (машиноиспытательная станция) не было рекомендовано, и машина была снята с испытаний.

Гомельским заводом сельскохозяйственного машиностроения был представлен на испытание грейферный погрузчик ПГ-0,5 с наличием в нем ряда существенных нарушений технических условий безопасности. Этот погрузчик уже находился в серийном производстве. Технической инспекцией погрузчик с испытаний был снят, и Министерство сельского хозяйства СССР запретило отправку погрузчиков потребителям до устранения недостатков. В настоящее время завод полностью учел все замечания технической инспекции и погрузчик снова введен в производство.

Можно привести и другие примеры, когда техническая инспекция Белсовпрофа снимала с испытаний машины, не соответствующие техническим условиям безопасности труда.

4 декабря 1959 г. Президиум Белсовпрофа потребовал от СНХ БССР, заводов сельскохозяйственного машиностроения и СКБ строго соблюдать технические условия безопасности при создании и выпуске новых машин, согласовывать проекты новых машин с технической инспекцией и проводить заводские испытания с участием инспекторов советов профсоюзов. Президиум Белсовпрофа своим постановлением обязал технических инспекторов, обслуживающих торфяную, машиностроительную и деревообрабатывающую отрасли промышленности, принимать также участие в испытаниях станков и машин¹.

В настоящее время техническая инспекция Белсовпрофа установила деловой контакт с машиноиспытательной станцией. Для участия в испытаниях машин Отдел охраны труда Белсовпрофа выделил 3 технических инспектора, которые по утвержденному Отделом графику выезжают на МИС для участия в испытаниях машин. При отсутствии грубых нарушений технических условий безопасности техническая инспекция дает разрешение начать испытание машин. По тем машинам, испытание которых опасно, техническая инспекция дает заключение о запрещении испытания.

Издание Типового положения о порядке разработки, изготовления и испытания опытных образцов новых машин, оборудования и других изделий машиностроения и передачи их в серийное производство (1959 г.) позволило технической инспекции еще больше усилить влияние на МИС, СКВ и заводы, выпускающие новые машины. В настоящее время техническая инспекция

¹ Постановление Президиума Белсовпрофа от 4 декабря 1959 г. (Архив Белсовпрофа за 1959 г.).

Белсовпрофа наладила хороший контакт с некоторыми СКБ, заводом «Ударник», Главным научно-техническим комитетом Совета Министров БССР. Проектные задания на новые машины, разрабатываемые СКБ, согласовываются с инспекцией, а научно-технический комитет при Совете Министров БССР не принимает к рассмотрению проекты машин, если они не согласованы с технической инспекцией Белсовпрофа. Участие в испытаниях новых машин позволяет технической инспекции Белсовпрофа добиваться создания таких машин, на которых полностью обеспечиваются безопасные условия труда.

Техническая инспекция Белсовпрофа свою работу по контролю за соблюдением технических условий безопасности при выпуске новых машин проводит не только на МИС, но и на заводах сельскохозяйственного машиностроения, а также при обследовании предприятий, где имеются новые машины, которые не в полной мере отвечают техническим условиям безопасности. Так, были осмотрены машины на «Гомсельмаше» и даны по ним замечания.

Положительные результаты участия технической инспекции в испытаниях новой сельскохозяйственной техники создали предпосылки для распространения влияния инспекции на машины, станки и т.п., выпускаемые промышленностью республики. В настоящее время технической инспекцией совместно с СНХ БССР и ГНТК при Совете Министров БССР согласован и утвержден перечень машин, станков и другого оборудования, технические задания на которые подлежат обязательному согласованию с технической инспекцией и испытания которых проводятся только с участием технического инспектора. Всего технической инспекцией взято под контроль 159 видов разного оборудования, в том числе тракторы, сельхозмашины, металлообрабатывающие станки и другие орудия, к которым должны предъявляться повышенные требования безопасности.

Постановлением Президиума ВЦСПС от 4 августа 1960 г. «Об усилении контроля профсоюзных организаций за соблюдением требований техники безопасности и производственной санитарии при передаче изделий в серийное производство» предусмотрено обязательное участие технических инспекторов в комиссиях при испытаниях новых машин. Однако в бланках протоколов испытания машин отсутствует подпись технического инспектора. В результате некоторые руководители машиноиспытательных станций не требуют участия инспекторов в проводимых испытаниях, не понимая той неопределимой услуги, которую могут оказать им технические инспекторы, не сообщают инспекторам графиков

и планов испытания машин. Инспекторы же советов профсоюзов сами подчас не проявляют инициативы в этом вопросе. На наш взгляд, ВЦСПС следовало бы поставить перед Советом Министров СССР и Комитетом по автоматизации и механизации вопрос о внесении указанных дополнений в бланки протоколов.

Январский (1961 г.) Пленум ЦК КПСС поставил перед рабочими и служащими предприятий машиностроения задачу в кратчайший срок обеспечить сельское хозяйство необходимыми машинами и механизмами. Это обязывает технических инспекторов обеспечить выпуск машин, полностью отвечающих техническим условиям безопасности. Одно из важнейших средств решения этой задачи – обеспечить учет требований безопасности и гигиены труда еще в стадии проектирования новых машин, механизмов, технологии. Надзор должен начинаться именно с проекта, ибо гораздо легче внести изменения в проекты, нежели в процесс производства.

Практика показывает, что далеко не все специалисты и хозяйственники обладают необходимыми знаниями в области охраны труда; это приводит иногда к тяжелым последствиям¹. Многие молодые специалисты, пришедшие на производство по окончании высшего или среднего специального учебного заведения, не могут обеспечить рабочим нормальных, безопасных условий труда. Следует согласиться с И. Рысаковым, который говорит, что «это происходит потому, что курс охраны труда, несмотря на его особую важность, еще не занимает должного места в вузах и техникумах, а существующие учебные программы не охватывают всех тех вопросов охраны труда, которые необходимо знать, особенно молодым специалистам»². Более того, даже предельно сокращенный курс техники безопасности, который читается в техникумах механизации сельского и лесного хозяйства, исключен из программы ветеринарных, зоотехнических и агрономических средних специальных учебных заведений. Между тем этот курс необходим во всех зоотехнических, ветеринарных и агрономических вузах и техникумах. Это значительно повысило бы знания выпускников – специалистов сельскохозяйственного производства в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии и способствовало бы улучшению работы по организации здоровых и безопасных условий труда в сельском хозяйстве.

¹ Казанников И. Готовить специалистов завтрашнего дня. – Охрана труда и социальное страхование, 1961, № 3, с. 32.

² Рысаков И. Под контроль профсоюзов. – Охрана труда и социальное страхование, 1961, № 2, с. 5.

Партия и правительство уже приняли ряд мер к улучшению подготовки кадров по технике безопасности и производственной санитарии: с 1962/63 учебного года вводится во всех высших и средних специальных технических учебных заведениях изучение курса трудового законодательства СССР, расширяется курс основ техники безопасности и производственной санитарии¹. Необходимо также осуществить систематизацию всех правовых актов, регулирующих государственный надзор и общественный контроль в области охраны труда, и сведение их в единый правовой акт.

Глава III

Деятельность специализированных государственных инспекций, суда и прокуратуры по осуществлению надзора за охраной труда

1. Деятельность органов Госгортехнадзора в области охраны труда

Наряду с надзором, проводимым профессиональными союзами, государственный надзор в области охраны труда в СССР осуществляют также особые специализированные органы и, в частности, Госгортехнадзор и Государственная санитарная инспекция.

В целях установления более действенного надзора за безопасным ведением работ в промышленности, усиления горного надзора и повышения оперативности в руководстве местными органами, осуществляющими эти функции, Совет Министров СССР постановлением от 24 апреля 1958 г.² передал надзор за безопасным ведением работ в промышленности и горный надзор в ведение советов министров союзных республик, ликвидировав в связи с этим Комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР (Госгортехнадзор СССР). Этим же постановлением он признал необходимым образовать в некоторых республиках, в том числе

¹ Постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках» от 23 января 1962 г. № 73 (СП СССР, 1962, № 2, ст. 15).

² СП СССР, 1958, № 7, ст. 65.

в БССР, государственные комитеты советов министров республик по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору¹, а в остальных союзных республиках образовать государственные инспекции, которые осуществляли бы функции надзора за безопасным ведением работ в промышленности, функции горного надзора, газового и котлонадзора.

Следует заметить, что такая организационная система, объединяющая 3 вида контрольно-надзорной деятельности (котлонадзор, горнотехнический надзор и газовый технический надзор), сложилась не сразу.

В первые годы Советской власти контрольно-надзорные функции в промышленности выполняла инспекция труда, состоявшая в ведении Народного комиссариата труда. Однако в связи с упразднением НКТ СССР и передачей инспекции труда профсоюзам (1933 г.)² государственный технический надзор постепенно был сосредоточен в ведении промышленных народных комиссариатов, а за профсоюзами сохранены только некоторые функции технического контроля в области техники безопасности. После этого органы технического надзора, котлонадзор и горнотехническая инспекция претерпели ряд существенных изменений. В 1954 г. был образован общесоюзный комитет по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР, который осуществлял контроль на предприятиях, методическое руководство в отношении органов Гостехгорнадзора РСФСР³ и государственных инспекций других союзных республик, а также в отношении ведомственных инспекций котлонадзора.

Такая структура создавала известный параллелизм и дублирование в работе Госторгтехнадзора СССР, Гостехгорнадзора РСФСР и ведомственных инспекций котлонадзора ряда министерств. В целях устранения параллелизма и дублирования в работе органов по надзору за безопасностью работ в промышленности, горному надзору, котлонадзору и газовому надзору в 1958 г., как уже отмечалось, была проведена реорганизация органов Госторгтехнадзора. Органам Госторгтехнадзора союзных республик было поручено

¹ Соответствующие комитеты созданы при советах министров РСФСР, Украинской ССР, Белорусской ССР, Узбекской ССР, Казахской ССР, Грузинской ССР, Азербайджанской ССР. В остальных республиках образованы государственные инспекции по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору.

² Постановление ЦИК, СНК СССР и ВЦПС от 23 июня 1933 г. (СЗ СССР, 1933, № 40, с. 238).

³ Органы Гостехгорнадзора РСФСР в настоящее время называются Госоргтехнадзором РСФСР.

утверждение по согласованию с ВЦСПС всех правил и норм по безопасности для горнодобывающей промышленности, геолого-разведочных организаций, нефтегазовых промыслов, объектов котлонадзора и газового надзора¹.

Таким образом, за годы Советской власти были приняты важные решения, направленные на усиление государственного технического надзора за правильным ведением горных работ, улучшением техники безопасности и охраны труда на промышленных предприятиях и стройках.

Однако реорганизация органов горнотехнического надзора проведена не во всех отраслях народного хозяйства. В Белорусской республике, например, сохранены следующие ведомственные органы Госгортехнадзора: Госсельэнергонадзор, инспектор Белкоопсоюза, речной регистр. В связи с этим заслуживает внимания высказанное в литературе предложение об упразднении сохранившихся до настоящего времени в некоторых отраслях промышленности ведомственных горнотехнических органов с передачей их функций соответствующим республиканским органам государственного технического надзора². Принятие этого предложения способствовало бы улучшению надзора за соответствующими объектами в сельском хозяйстве и некоторых других отраслях народного хозяйства, ликвидировало бы окончательно имеющийся параллелизм и дублирование в рассматриваемой области, помогло бы сосредоточить силы технического надзора в едином органе.

В настоящее время Госгортехнадзор имеет следующую структуру: центральными органами, осуществляющими контроль в союзных республиках, являются комитеты (инспекции) государственного технического надзора за безопасным ведением работ в промышленности и по горному надзору при советах министров союзных республик. На местах образованы управления округов по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору, а также районные горнотехнические инспекции³. Учитывая существующую в настоящее время структуру горнотехнической инспекции по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору (Госгортехнадзор), на наш

¹ СП СССР, 1958, № 7, ст. 65, п. 6.

² Здир Я.А. Государственные инспекции в СССР. – Госюриздат, 1960, с. 33.

³ Однако такие управления округов и районные горнотехнические инспекции созданы не во всех республиках. Так, например, в БССР подобных органов не имеется. Есть 4 инспекторские группы, которые размещены в крупных промышленных городах республики.

взгляд, целесообразно было бы провести некоторые организационные мероприятия. Дело в том, что в результате произведенной реорганизации органов Госгортехнадзора СССР создалось ненормальное положение в области издания, утверждения и изменения правил и норм по горному надзору, котлонадзору и газовому надзору. В настоящее время все еще не разработаны правила безопасности для некоторых отраслей промышленности, что значительно затрудняет осуществление в этих отраслях технически обоснованных мероприятий по обеспечению безопасности условий труда¹. Существенные изменения в технике и технологии производства на промышленных предприятиях обуславливают необходимость систематического изменения действующих правил и норм, периодической их переработки и переизданий.

После реорганизации контрольных органов (Госгортехнадзора СССР) госгортехнадзорами союзных республик или по их указаниям специализированными инспекциями (организациями) производится периодическая разработка и переиздание правил безопасности труда, инструкций и норм. Но эта работа ведется параллельно сразу в нескольких республиках. Единого плана работы по составлению и пересмотру правил и норм нет. В результате, кроме того что непроизводительно затрачиваются силы и средства, возникает опасность создания правил (инструкций), содержащих различные требования в области безопасности труда по одним и тем же вопросам для одних и тех же отраслей промышленности. Отдельными комитетами и инспекциями по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору вносятся изменения в действующие правила и нормы без согласования с ВЦСПС, чем грубо нарушается постановление Совета Министров СССР от 24 апреля 1958 г. № 448².

Многие изменения правил и норм, произведенные комитетами (инспекциями) Госгортехнадзора союзных республик, вообще неизвестны ни ВЦСПС, ни ЦК соответствующих профсоюзов. Имеется разнობой в порядке расследования и учета несчастных случаев. В некоторых республиках изданы инструкции, противоречащие Положению, утвержденному ВЦСПС 4 сентября 1959 г. Все это приводит к разобщенности в работе горнотехнических

¹ Архив комитета Госгортехнадзора при Совете Министров БССР за 1960 г.

² СП СССР, 1958, № 7, ст. 65, п. 6. Согласно этому постановлению Совет Министров СССР поручил советам министров союзных республик утверждение по согласованию с ВЦСПС всех правил и норм по безопасности для горнодобывающей промышленности, геолого-разведочных организаций, нефтегазовых промыслов, объектов котлонадзора и газового надзора.

инспекций союзных республик, а в некоторых случаях к различному подходу при решении одних и тех же вопросов. Органы Госгортехнадзора Украинской республики, например, надзор за водогрейными отопительными котлами не осуществляют, в то время как в Белорусской республике органы Госгортехнадзора такой надзор проводят.

В связи с реорганизацией Госгортехнадзора СССР все исследовательские учреждения в этой области перешли в основном в ведение Госгортехнадзора РСФСР; естественно, это отрицательно сказывается на работе инспекций остальных союзных республик. Более того, надзор за котлами, сосудами, кранами, лифтами и т.д. на всей территории СССР должен осуществляться на основании единых правил. Было бы поэтому целесообразным создать координационный орган, который занимался бы рассмотрением проектов правил, норм, инструкций, изменений и дополнений к ним, поддерживал бы единство в работе госгортехнадзоров союзных республик, обсуждал предложения республиканских комитетов (инспекций) Госгортехнадзора по изданию этих правил и норм и согласовывал их с ВЦСПС. Этот координирующий орган (совет) не потребует дополнительных расходов, т.к. может состоять из представителей республиканских комитетов (инспекций) советов министров союзных республик по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору, периодически собирающихся для обсуждения наиболее важных вопросов в области Госгортехнадзора.

В соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 24 апреля 1958 г. Совет Министров Белорусской ССР образовал на базе Комитета по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров БССР и Белорусского округа Госгортехнадзора СССР Государственный комитет Совета Министров БССР по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору (Госгортехнадзор БССР)¹. Совет Министров БССР возложил на этот комитет функции надзора за безопасным ведением работ в промышленности, функции горного надзора, газового надзора и котлонадзора, осуществляемые ранее Госгортехнадзором БССР и Белорусским округом Госгортехнадзора СССР. Он признал Правила, утвержденные бывшим Госгортехнадзором СССР, Министерством нефтяной промышленности СССР и горнотехнической инспекцией при Совете Министров РСФСР, обязательными для всех предпри-

¹ СЗ БССР, 1958, № 5, ст. 90.

ятий, строек, организаций и учреждений совнархоза, министерств и ведомств, местных Советов республики. Госгортехнадзору БССР было вменено в обязанность осуществлять контроль за соблюдением правил и норм всеми подконтрольными Госгортехнадзору БССР предприятиями, стройками, организациями и учреждениями.

Среди правил по технике безопасности особое место занимают правила о паровых котлах, паропроводах, сосудах, находящихся под давлением, баллонах и подъемных сооружениях. Все эти установки характеризуются следующими общими признаками: а) они встречаются не в какой-либо одной отрасли производства, а во всех или многих отраслях народного хозяйства; б) эксплуатация их связана с повышенной опасностью для обслуживающих рабочих, а также для окружающих лиц, которые могут пострадать в случае взрыва котла.

Поэтому правила о паровых котлах, паропроводах, сосудах под давлением, баллонах и подъемных сооружениях, единые для всего народного хозяйства СССР, предусматривают обычно разрешительную систему пуска установок в эксплуатацию; обслуживание установок специально обученным персоналом; периодическое освидетельствование установок; наличие специальных органов по надзору за этими установками (Госгортехнадзор).

Согласно Положению о Госгортехнадзоре БССР, утвержденому постановлением Совета Министров БССР от 30 марта 1959 г.¹, Госгортехнадзор БССР является органом Совета Министров БССР по вопросам котлонадзора, горного и газового надзора. Основными его задачами являются: а) надзор за соблюдением правил изготовления и эксплуатации различных котлов, сосудов, работающих под давлением, трубопроводов и подъемных сооружений; б) надзор за соблюдением правил безопасности на предприятиях горной промышленности, буровых, геологоразведочных и других работах; в) контроль за соблюдением правил безопасности при взрывных работах и за соблюдением правил учета, хранения и использования взрывчатых материалов; г) надзор за соблюдением правил изготовления, монтажа и эксплуатации газовых установок и газопроводов (кроме тех, которые находятся в ведении Главгаза СССР); д) надзор за правильностью эксплуатации месторождений полезных ископаемых; е) контроль за боееспособностью военизированных горноспасательных частей².

¹ СЗ БССР, 1959, № 3, ст. 84.

² Положение о Государственном комитете Совета Министров БССР по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору (Госгортехнадзоре БССР) (СЗ БССР, 1959, № 3, ст. 84).

Непосредственный контроль за определенными объектами осуществляют должностные лица комитетов (инспекций) Гюсгортехнадзора республик и районных горнотехнических инспекций, старшие инженеры-контролеры и инженеры-контролеры.

Контроль за соблюдением правил при эксплуатации объектов котлонадзора (паровых и водогрейных котлов, сосудов, работающих под давлением, грузоподъемных кранов и т.д.) осуществляется Гюсгортехнадзором БССР путем проведения старшими инженерами-контролерами и инженерами-контролерами первичных, периодических и внеочередных обследований. Сроки проведения периодических обследований объектов котлонадзора, эксплуатируемых на подконтрольных Гюсгортехнадзору предприятиях, устанавливаются с таким расчетом, чтобы каждый объект, зарегистрированный в Гюсгортехнадзоре БССР, был обследован не реже чем через каждые 12 месяцев. Периодические обследования инженерами-контролерами производятся без предупреждения руководства предприятий, учреждений, организаций. В процессе периодического обследования инженер-контролер проверяет своевременность проведения администрацией предприятия технических освидетельствований объектов и устранения выявленных дефектов; выполнение предыдущих предписаний инженеров-контролеров, состояние и содержание объектов, а также помещений, в которых они смонтированы, путем непосредственного их осмотра; соблюдение водного режима котлов; наличие на рабочих местах правил и инструкций по обслуживанию объектов, а также правильность ведения сменных журналов и т.д.

Обследование инженером-контролером объектов производится в присутствии представителя администрации и лица, ответственного за исправное состояние и безопасное их действие. Результаты проверки инженер-контролер записывает в паспорт, специально заведенный на каждый объект, с указанием выявленных нарушений и сроков, назначенных для их устранения. Помимо этого, инженер-контролер составляет в 2 экземплярах общий акт проверки котлонадзора на предприятии (в организации) или донесения об освидетельствовании их.

В соответствии с Правилами Гюсгортехнадзора БССР к обслуживанию объектов котлонадзора могут допускаться только лица не моложе 18 лет, прошедшие медицинский осмотр, обучение и сдавшие экзамены квалификационной комиссии. Ответственность за безопасное действие и состояние объектов возлагается на представителей администрации предприятий или организаций,

имеющих специальное техническое образование или сдавших экзамены квалификационной комиссии.

Очень важным участком работы Госгортехнадзора БССР является надзор за соблюдением правил изготовления, монтажа и эксплуатации паровых и водогрейных котлов, сосудов, работающих под давлением, трубопроводов для пара, горячей воды и подъемных сооружений (краны, лифты), регистрация этих объектов и выдача разрешений на их эксплуатацию после технического освидетельствования. Кроме того, инженеры-контролеры отдела котлонадзора Комитета Госгортехнадзора Совета Министров БССР выборочным методом, но систематически осуществляют надзор за объектами, которые не подлежат регистрации в органах Госгортехнадзора, но на которые распространяется действие Правил котлонадзора. Освидетельствование объектов котлонадзора, как правило, производится в соответствии с планами в сроки, установленные действующими Правилами. Только в 1960 г. инженерами-контролерами отдела котлонадзора Госгортехнадзора БССР произведено около 7500 наружных осмотров паровых и водогрейных котлов, более 2200 кранов и 6700 погонных метров трубопроводов; внутреннему осмотру было подвергнуто более 1500 различных котлов и сосудов, около 500 подъемных лифтов и много других установок и агрегатов.

По линии горного и газового надзора Госгортехнадзор БССР производит обследование горных предприятий, строек, геолого-разведочных партий, складов взрывчатых материалов, объектов газового надзора, а по линии котлонадзора – техническое освидетельствование объектов отдела котлонадзора.

Президиум ВЦСПС в постановлении от 8 августа 1958 г. «О реорганизации органов государственного контроля за безопасным ведением работ в промышленности, горного надзора и о задачах профсоюзных организаций»¹ предложил советам профсоюзов, республиканским, краевым и областным комитетам профсоюзов установить необходимый контакт в работе с органами Госгортехнадзоров при обследовании предприятий в области безопасности работ в промышленности. Кроме того, он обязал технических инспекторов советов профсоюзов практиковать совместно с инженерами-контролерами Госгортехнадзоров проверки состояния безопасности на горных и геолого-разведочных работах, на нефтегазовых промыслах и предприятиях, а также объектах

¹ Техника безопасности и производственная санитария: сборник постановлений и правил. – Профиздат, 1960, с. 29.

котлонадзора, принимать участие в разработке правил и норм по технике безопасности для этих отраслей народного хозяйства. Госгортехнадзор БССР за последние годы установил более тесную связь с технической инспекцией Белсовпрофа.

В республике имеются хорошие примеры сотрудничества инженеров-контролеров Госгортехнадзора и технических инспекторов Белсовпрофа, когда технические инспекторы не проходят мимо отдельных нарушений, обнаруженных на объектах котлонадзора, и сообщают о них в Комитет Госгортехнадзора для принятия необходимых мер. Они совместно проводят обследования наиболее важных объектов, сообщают друг другу об имеющихся нарушениях в области техники безопасности. Такая форма сотрудничества приводит к положительным результатам. Так, при осмотре в процессе строительства котельной Минской птицефабрики техническим инспектором Буйневичем был обнаружен ряд нарушений в области техники безопасности, о которых он немедленно поставил в известность Комитет Госгортехнадзора БССР. Прибывший на место инженер-контролер поддержал требования технического инспектора, и обнаруженные нарушения в строительстве и монтаже котельной были устранены.

При проверке Гумельского банно-прачечного комбината технический инспектор Пинхасик обнаружил угрожающие аварией нарушения правил эксплуатации парового котла. Вместе с инженером-контролером он принял меры для ликвидации опасного состояния котла. Подобное положение наблюдалось в Могилевском ремстройуправлении № 1, где совместными действиями технического инспектора и инженера-контролера была ликвидирована угроза аварии парового котла¹.

Технический инспектор Белсовпрофа Назарова при обследовании Минского камвольного комбината обратила внимание на то, что лифты на комбинате установлены в явном несоответствии с правилами устройства и безопасной эксплуатации. Они не были зарегистрированы в Госгортехнадзоре, не были освидетельствованы, эксплуатировались с грубыми нарушениями действующих Правил. По сообщению технического инспектора этот вопрос рассматривался в Комитете Госгортехнадзора БССР, и были приняты меры к приведению эксплуатации лифтов в соответствие с Правилами.

¹ Протокол республиканского семинара-совещания технических инспекторов профсоюзов по обмену опытом работы, Минск, 21–22 марта 1961 г. (Архив Белсовпрофа за 1960–1961 гг.).

Однако существующее взаимодействие в области охраны труда и безопасности между технической инспекцией профсоюзов и органами Госгортехнадзора, без сомнения, необходимо расширять и в первую очередь путем: а) систематической взаимной информации о тех нарушениях, которые встречаются технические инспекторы и инженеры-контролеры на подконтрольных им объектах; б) совместного рассмотрения и анализа состояния техники безопасности и промышленной санитарии на отдельных предприятиях или в отраслях промышленности; в) обмена информационными материалами, техническими решениями и постановлениями; г) совместного рассмотрения жалоб трудящихся на неудовлетворительное состояние безопасности труда на поднадзорных объектах; д) совместной постановки вопросов в Совете Министров БССР о нарушениях в отдельных отраслях промышленности техники безопасности и производственной санитарии; е) обсуждения на заседаниях ФЗМК профсоюза сообщений инженеров-контролеров Госгортехнадзора о результатах обследований, проводимых ими на предприятиях и стройках; ж) установления систематического контроля со стороны ФЗМК (цеховых) комитетов профсоюзов за порядком допуска рабочих к обслуживанию объектов повышенной опасности.

Проведение в жизнь всех этих мероприятий будет способствовать существенному снижению случаев травматизма, аварий, повышению производительности труда и экономии государственных средств.

Важным участком работы Госгортехнадзора БССР является расследование обстоятельств и причин аварий и тяжелых случаев производственного травматизма на подконтрольных предприятиях и других объектах. Расследование таких случаев, происшедших на подконтрольных Госгортехнадзору БССР объектах, производится совместно инженерами-контролерами Госгортехнадзора БССР и техническими инспекторами советов профсоюзов, что позволяет наиболее полно и всесторонне устанавливать причины, вызывающие несчастные случаи, и принимать необходимые меры для их предотвращения¹.

¹ Инструкция о порядке расследования аварий объектов, подконтрольных Госгортехнадзору БССР, согласованная с Белсовпрофом и Прокуратурой БССР и утвержденная Государственным комитетом Совета Министров БССР по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору 13 мая 1961 г.; Инструкция о порядке применения Положения о расследовании и учете несчастных случаев, связанных с производством, на предприятиях и объектах, ведущих горные, взрывные и геолого-разведочные работы, согласованная с Белсовпрофом и Прокуратурой БССР и утвержденная 16 марта 1960 г. председателем Госгортехнадзора БССР.

За последние годы производственный травматизм на поднадзорных Госгортехнадзору БССР объектах систематически снижается. Так, в 1960 г. по сравнению с 1959 г. травматизм на объектах, подведомственных отделу котлонадзора Госгортехнадзора БССР, снизился на 38,5 %, на горных, взрывных и геолого-разведочных работах – на 10 %¹.

Анализ производственного травматизма и аварий убедительно показывает, что несчастные случаи, как правило, происходят на тех предприятиях, где администрация не принимает необходимых мер к улучшению охраны труда и техники безопасности рабочих и служащих, не проводит профилактических мероприятий по предупреждению аварий и травматизма, не принимает решительных мер в отношении нарушителей правил безопасного ведения работ.

Госгортехнадзор БССР дает совнархозу, министерствам и ведомствам БССР и их организациям и предприятиям указания об отстранении от занимаемых должностей лиц, систематически нарушающих правила и инструкции по безопасному ведению горных, взрывных и других работ, а в необходимых случаях передает материалы в прокуратуру для привлечения виновных к уголовной ответственности.

В связи с наметившейся общей тенденцией ограничения применения штрафов, налагаемых в административном порядке, председатели комитетов (инспекций) госгортехнадзоров, их заместители, начальники управлений округов и их заместители, а также начальники районных горнотехнических инспекций не имеют права подвергать административным санкциям (штрафам) лиц, нарушающих правила и инструкции безопасности ведения горных, взрывных и других работ котлонадзора, газового надзора и т.д.² Известно, что инженеры-контролеры Госгортехнадзора осуществляют надзор за объектами (котлы, сосуды, находящиеся под давлением, подъемные сооружения и т.д.), наиболее опасными для жизни и здоровья работающих. Несоблюдение правил эксплуатации этих объектов может привести к аварии на производстве, что влечет иногда человеческие жертвы и большие разрушения.

¹ Протокол республиканского семинара-совещания технических инспекторов Советов профсоюзов от 21–22 марта 1961 г. (Архив Белсовпрофа за 1960–1961 гг.).

² Следует отметить, что инженеры-контролеры и руководящие работники Госгортехнадзора могут ходатайствовать перед административной комиссией соответствующего исполнительного комитета Совета депутатов трудящихся о привлечении должностных лиц, нарушающих правила безопасности работ на подконтрольных Госгортехнадзору объектах, к административным взысканиям (штрафу).

Поэтому инженеры-контролеры Госгортехнадзора более чем кто-либо нуждаются в праве применять административные санкции (штрафы) к нарушителям правил и инструкций по безопасному ведению горных, взрывных и других работ. В этой связи представляется целесообразным, на наш взгляд, предоставить это право руководящим работникам госгортехнадзоров.

В случаях нарушений правил и инструкций по технике безопасности, угрожающих жизни работающих и ведущих к аварийному состоянию объектов, инженеры-контролеры приостанавливают работы на действующих и строящихся предприятиях и объектах, выводят рабочих и опечатывают места работы, надзор за которыми осуществляет Госгортехнадзор БССР. В 1960 г., например, на поднадзорных Госгортехнадзору БССР предприятиях в связи с грубыми нарушениями правил техники безопасности и неудовлетворительным техническим состоянием была приостановлена эксплуатация 377 паровых и водогрейных котлов, 144 судов, работающих под давлением, и 470 грузоподъемных кранов и лифтов¹.

Инженеры-контролеры Госгортехнадзора БССР посещают в любое время по предъявлении служебных удостоверений предприятия, организации, геолого-разведочные экспедиции, партии и другие объекты, надзор за которыми осуществляет Госгортехнадзор БССР; производят их обследования; дают обязательные предписания хозяйственным руководителям об устранении обнаруженных при обследовании нарушений правил и инструкций по безопасному ведению горных, взрывных и геолого-разведочных работ; проверяют наличие права ведения горных, взрывных и других работ у лиц технического персонала; проверяют знание рабочими правил техники безопасности по обслуживанию механизмов, установок и различных агрегатов; дают указания руководителям предприятий об отстранении от работы лиц, не имеющих необходимых знаний по технике безопасности.

Важным участком работы Госгортехнадзора БССР является согласование проектов на горные, взрывные и геолого-разведочные работы, проектов складов взрывчатых материалов и проектов по устройству объектов газового надзора и котлонадзора, а также выдача разрешений на изготовление объектов котлонадзора. Однако на отдельных предприятиях республики без необходимой подготовки и без разрешения Госгортехнадзора БССР изготовлялись некоторые объекты котлонадзора, чем грубо нарушались

¹ Отчет о работе Госгортехнадзора БССР за 1960 г. (Архив Комитета Госгортехнадзора Совета Министров БССР за 1960 г.).

правила по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору. Так, на Кобринском райпромкомбинате Брестского областного управления промышленности, Минском механическом заводе и на гомельском заводе «Сантехдеталь» № 3 Министерства строительства БССР без разрешения Госгортехнадзора было начато изготовление кормозапарников типа КМ-1600, консольных кранов и паросборников к паровым отопительным котлам. Изготовление этих объектов Госгортехнадзором было приостановлено до устранения выявленных нарушений.

В соответствии с Инструкцией о порядке надзора за изготовлением объектов котлонадзора Госгортехнадзором БССР на предприятиях, которым выданы разрешения на изготовление этих объектов, систематически проводятся очередные плановые проверки выполнения технических условий и правил. На Минском тракторном заводе при изготовлении сосудов, работающих под давлением, допускались случаи невыполнения отдельных требований технических условий и правил Госгортехнадзора, что было установлено при одной из очередных проверок. В связи с этим Госгортехнадзор БССР в феврале месяце 1960 г. приостановил до устранения имевшихся нарушений изготовление на заводе сосудов и запретил эксплуатацию недоброкачественно изготовленных сосудов.

На новогрудском заводе «Металлист» в сентябре – октябре 1960 г. были выявлены грубые нарушения технических условий по изготовлению баллонов для сжиженных нефтяных газов. За допущенные нарушения главный инженер завода был подвергнут штрафу, а начальник ОТК отстранен от работы. Изготовление баллонов заводу было разрешено возобновить только 27 февраля 1961 г. По решению Комитета Госгортехнадзора БССР все баллоны, изготовленные заводом и не введенные в эксплуатацию, были вторично проверены и испытаны силами завода, а за баллонами, находящимися в обращении, было усилено наблюдение при заполнении их газом. Только на Минской газонаполнительной станции бригадой завода было проверено 3073 баллона, при этом выявлено несколько баллонов дефектных. Комитет принял решение производить периодические проверки на заводе «Металлист» не через год, как этого требуют Правила, а ежемесячно до полного устранения нарушений технических условий и Правил Госгортехнадзора¹.

Изучение в течение ряда лет причин травматизма показало, что устранение большинства из них не требует особых затрат и ка-

¹ Отчет о работе Госгортехнадзора БССР за 1960 г. (Архив Комитета Госгортехнадзора за 1960 г.).

питаловложений. Необходимо лишь улучшить организацию труда, поднять его культуру, повысить ответственность администрации и инженерно-технических руководителей производства за создание рабочим безопасных условий труда.

Инженеры-контролеры госгортехнадзоров должны добиваться высокой технической грамотности рабочих и инженерно-технических работников, исключая возможность работы с нарушениями правил безопасности. Особое внимание должно быть уделено анализу причин несчастных случаев всеми звеньями контрольных органов. Главное в работе Госгортехнадзора – выявление причин производственного травматизма, разработка эффективных мер по их устранению и организация систематического контроля за точным выполнением намеченных мероприятий.

Совместными усилиями работников промышленности, профсоюзов, Министерства здравоохранения и органов Госгортехнадзора должна быть решена важная государственная задача – полностью изжить производственный травматизм и профессиональные заболевания на предприятиях, стройках, в хозяйствах.

2. Деятельность Государственной санитарной инспекции в области охраны труда

В государственном надзоре за соблюдением законодательства об охране труда и промышленной санитарии важное место занимает деятельность Государственной санитарной инспекции (ГСИ). Ее задачей является обеспечение наиболее благоприятных, здоровых условий для жизни, труда и быта населения путем разработки надлежащих санитарно-гигиенических норм, правил, мероприятий и контроля за их осуществлением.

Государственная санитарная инспекция как самостоятельный орган была создана в 1931 г. Санитарные врачи, выделенные в ГСИ, получили название государственных инспекторов по санитарному надзору. Им было предоставлено право привлекать лиц, виновных в нарушении санитарных правил, к судебной ответственности, налагать на них штрафы, закрывать учреждения и предприятия, эксплуатация которых сопряжена с явным вредом для здоровья трудящихся.

Дальнейшее развитие Государственная санитарная инспекция получила в 1933 г., когда в составе народных комиссариатов здравоохранения союзных республик были организованы ГСИ¹,

¹ СЗ СССР, 1933, № 74, ст. 450.

возглавляемые заместителями народных комиссаров здравоохранения – главными государственными санитарными инспекторами республик. Государственная санитарная инспекция в республиках осуществляла предупредительный санитарный контроль за планировкой населенных мест, выбором участков и проектированием вновь строящихся предприятий, коммунальных сооружений, школьных детских учреждений, жилых и общественных зданий. Она же осуществляла текущий санитарный контроль за содержанием и эксплуатацией предприятий и учреждений.

В 1935 г. при Совете Народных Комиссаров Союза ССР в качестве самостоятельного ведомства была организована Всесоюзная государственная санитарная инспекция (ВГСИ)¹. С образованием Комиссариата здравоохранения СССР (1936 г.) она вошла в состав последнего². Государственная санитарная инспекция возникла и существовала как единый орган санитарного надзора, включая область эпидемиологии. Но в дальнейшем наряду с ВГСИ функции государственного санитарного надзора стал выполнять и другой орган, находящийся в составе Министерства здравоохранения СССР, – Главное санитарно-противоэпидемическое управление и подчиненные ему местные органы санитарно-противоэпидемической службы. На практике это приводило нередко к дублированию и неразберихе. Между тем бурное развитие промышленности, рост городов и населенных пунктов требовали усиления государственного санитарного надзора. В связи с этим Совет Министров СССР постановлением от 21 ноября 1949 г. утвердил новое Положение о Всесоюзной государственной санитарной инспекции³, по которому она и ее органы на местах осуществляют на всей территории СССР предупредительный санитарный надзор, а именно: а) контроль за проведением мероприятий по охране атмосферного воздуха⁴, почвы и водоемов от загрязнения промышленными и хозяйственными выбросами, сточными водами и отходами; б) надзор за соблюдением санитарно-гигиенических норм

¹ СЗ СССР, 1935, № 41, ст. 343.

² СП СССР, 1938, № 45, ст. 267.

Эти изменения нашли отражение также в постановлении СНК СССР «Об организационной структуре Народного комиссариата здравоохранения СССР» от 1 июля 1940 г. (СП СССР, 1940, № 19, ст. 468).

³ Справочник по технике безопасности и промышленной санитарии. – Судпромгиз, 1959, т. I, с. 119–122.

⁴ Постановление Совета Министров СССР «О мерах борьбы с загрязнениями атмосферного воздуха и об улучшении санитарно-гигиенических условий населенных мест» от 29 мая 1949 г. (Справочник по технике безопасности и промышленной санитарии. – Л.: Судпромгиз, 1959, т. I, с. 291).

и правил при проектировании, строительстве, реконструкции промышленных предприятий, коммунальных и гидротехнических сооружений, курортов и других объектов союзного, республиканского, краевого, областного, окружного и городского подчинения (в городах республиканского подчинения), а также при планировке городов и промышленных центров; в) контроль за соответствием вновь разрабатываемых государственных стандартов (ГОСТ) и технических условий на продукты питания и промышленные изделия, качество которых может отразиться на здоровье населения, санитарно-гигиеническим нормам и требованиям¹.

В отличие от этого санитарно-противоэпидемическая служба СССР осуществляет текущий санитарный надзор на всей территории СССР и надзор за соблюдением санитарно-гигиенических норм и правил при проектировании и строительстве объектов районного и городского подчинения (кроме городов республиканского подчинения), а также проводит мероприятия по предупреждению инфекционных, профессиональных и других заболеваний и борьбе с ними². Хотя проведение мероприятий по разграничению функций параллельно существующих органов санитарного надзора и санитарно-противоэпидемической службы улучшило их деятельность, однако имеющийся параллелизм, дублирование в работе и громоздкость аппарата полностью не были устранены. Поэтому Министерством здравоохранения СССР в конце 1954 г. было принято решение о слиянии Государственной санитарной инспекции с органами санитарно-противоэпидемической службы. На практике же произошло объединение всех однородных учреждений санитарного надзора и эпидемиологической службы, включая ведомственные учреждения как в центре, так и на местах, в единый аппарат, подчиненный Министерству здравоохранения СССР³. И это совершенно правильно. Сама жизнь подсказывает единую организационную структуру органов санитарного надзора.

Практика также пошла по пути ликвидации разделения санитарного надзора на предупредительный и текущий. В настоящее время участковые санитарные инспекторы на промышленных

¹ Положение о Всесоюзной государственной санитарной инспекции, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 21 ноября 1949 г. (Справочник по технике безопасности и промышленной санитарии. – Л.: Судпромгиз, 1959, т. I, с. 119–120).

² Положение о санитарно-противоэпидемической службе СССР, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 23 января 1951 г. (Справочник по технике безопасности и промышленной санитарии. – Л.: Судпромгиз, 1959, т. I, с. 122).

³ Ведомственные санитарные учреждения Минского горпищеторга, например, уже объединены и находятся при Минской городской санитарно-эпидемиологической станции.

предприятиях осуществляют весь надзор в полном объеме – как предупредительный, так и текущий. Это следовало бы закрепить законодательно в целях полного устранения обезлички в работе санитарных инспекторов и повышения их ответственности за санитарное состояние определенного участка или отдельного предприятия¹.

В соответствии с Положением о Всесоюзной государственной санитарной инспекции, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 21 ноября 1949 г. № 5272, и Положением о санитарно-противоэпидемической службе СССР, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 23 января 1951 г. № 199, контроль за выполнением действующего законодательства в области санитарии, в том числе в области промышленной санитарии, осуществляют органы Всесоюзной государственной санитарной инспекции и санитарно-противоэпидемической службы.

Всесоюзная государственная санитарная инспекция в настоящее время находится в системе Министерства здравоохранения СССР. Возглавляет ее главный государственный санитарный инспектор Советского Союза, заместитель министра здравоохранения СССР. В каждой союзной республике имеются главные санитарно-эпидемиологические управления, возглавляемые заместителями министров здравоохранения союзной республики – главными государственными санитарными инспекторами союзных республик². В составе ВГСИ СССР и главных санитарно-эпидемиологических управлений союзных республик созданы отделы промышленной санитарии. На местах – в автономных республиках, краях, областях, округах и городах – весь текущий и предупредительный санитарный надзор осуществляют санитарно-эпидемиологические станции, возглавляемые главными санитарными врачами – государственными санитарными инспекторами автономных республик, краев, областей, округов и городов.

В санитарно-эпидемиологических станциях имеются промышленно-санитарные отделения и соответствующие отделения в их лабораториях. В этих отделениях работают государственные санитарные инспекторы по промышленно-санитарному надзору, промышленно-санитарные врачи и профгигиенисты лабораторий. Все эти специалисты принимают участие в проведении предупре-

¹ Подобное мнение в юридической печати уже высказывалось. См.: Здир Я.А. Указ соч., с. 77.

² В БССР Главное санитарно-эпидемиологическое управление непосредственно возглавляет начальник этого управления, который подчинен главному государственному санитарному инспектору республики – заместителю министра здравоохранения.

дительного и текущего санитарного надзора, а также санитарно-гигиенических исследований на производстве по обслуживаемым объектам.

В связи с тем что в настоящее время на практике санитарные врачи промышленных предприятий и врачи санитарно-эпидемиологических станций осуществляют предупредительный и текущий надзор за соблюдением правил и норм промышленной санитарии совместно, целесообразно издание единой инструкции, которая регламентировала бы деятельность санитарных инспекторов и санитарных врачей СЭС по осуществлению надзора за санитарным состоянием промышленных предприятий, населенных мест и т.д. На отдельные крупные промышленные и строительные объекты, входящие в список, утвержденный министром здравоохранения СССР, могут назначаться государственные санитарные инспекторы, не входящие в состав территориальных санитарно-эпидемиологических станций. В районах городов республиканского подчинения организованы санитарно-эпидемиологические станции с промышленно-санитарными врачами, входящими в состав санитарного отделения санитарно-эпидемиологической станции. В сельских районах промышленный надзор на промышленных предприятиях и в мастерских РТС, РТМС, ММС осуществляют санитарные врачи санитарно-эпидемиологического отделения объединенной районной сельской больницы, возглавляемого заместителем главного врача района – заведующим этим отделением.

Следует отметить, что в связи с перестройкой системы управления промышленностью и строительством и созданием совнархозов экономических районов несколько изменилось и построение работы промышленно-санитарного надзора на местах. В настоящее время весь предупредительный санитарный надзор по предприятиям, подчиненным местному совнархозу, осуществляют соответствующие территориальные санитарно-эпидемиологические станции, за исключением контроля над типовыми проектами, подлежащими согласованию в главных санитарно-эпидемиологических управлениях союзных республик и ВГСИ. Представители местных санитарно-эпидемиологических станций принимают участие в работе технико-экономических советов СНХ. На этих станциях создаются санитарно-технические экспертные советы, в которые входят государственные санитарные инспекторы, промышленно-санитарные врачи, инженеры санитарно-эпидемиологических станций, технические инспекторы советов профсоюзов, представители гигиенических научно-исследовательских институтов и кафедр гигиены медицинских институтов, представители

управлений СНХ и другие лица по назначению главного врача санитарно-эпидемиологических станций.

Организация предупредительного санитарного надзора в промышленности определена Инструкцией о порядке осуществления предупредительного санитарного надзора в промышленности органами Всесоюзной государственной санитарной инспекции, утвержденной заместителем министра здравоохранения – главным государственным санитарным инспектором Союза ССР 10 октября 1950 г.¹

В понятие предупредительного промышленного надзора входит проверка проектов вновь строящихся промышленных предприятий, совхозов, РТС или отдельных санитарно-технических устройств в цехах с целью выявления их соответствия требованиям гигиены труда и определения (в случае необходимости) тех изменений и дополнений, которые должны быть предусмотрены при проектировании и строительстве. Все нормы проектирования промышленного строительства и типовые проекты до утверждения их должны быть согласованы с органами ВГСИ. Надзор за соблюдением санитарно-гигиенических норм и правил в отношении типовых проектов строительства, реконструкции промышленных предприятий, изменения профиля и технологического процесса предприятий осуществляется ВГСИ и ее органами путем рассмотрения проектов (в целом или частично), затребованных для этой цели в порядке надзора на основании п. «б» § 2 и 9 Положения о ВГСИ. По каждому проекту Государственная санитарная инспекция составляет заключение, которое имеет обязательную силу.

Санитарной инспекцией СЭС г. Минска в 1960 г. было, например, рассмотрено 103 проекта строительства, расширения и реконструкции промышленных предприятий. Инспекция приняла участие в 21 комиссии по отводу земельных участков. Из-за несоответствия техническим условиям и правилам промышленной санитарии отклонено 9 проектов. Из-за отсутствия расчетных данных по борьбе с шумом и вибрацией, двухступенчатой очистки выбрасываемого воздуха обрубного корпуса, комнаты личной гигиены женщины и т.д. было отклонено проектное задание сталелитейного цеха Минского автомобильного завода. Отклонен проект реконструкции Минского толевого завода по причине отсутствия соответствующей санитарно-защитной зоны, отделяющей предприятие от жилых районов.

¹ Справочник по технике безопасности и промышленной санитарии. – Л.: Судпромгиз, 1959, с. 292–296.

Надзор за соблюдением санитарно-гигиенических норм и правил при проектировании, строительстве и реконструкции предприятий начинается при выборе и отводе земельных участков для строительства предприятий. Далее он осуществляется при проектировании, строительстве и включает в себя санитарную экспертизу проектов строительства, восстановления или переоборудования предприятий; проектов промышленной вентиляции; проектов освещения; очистных сооружений; надзор при строительстве и реконструкции промышленных предприятий; участие в приемке вновь сооруженных промышленных предприятий или части их, а также санитарно-технических устройств (вентиляция, освещение и пр.).

Учитывая важность санитарного надзора при проектировании, строительстве, реконструкции промышленных предприятий, следовало бы в составе санитарно-эпидемиологических станций иметь инженера, который мог бы квалифицированно рассматривать представленные хозяйственными органами проекты на строительство или реконструкцию промышленных предприятий (цехов), т.к. промышленно-санитарному врачу, не имеющему специальной подготовки, трудно разобраться в подробностях сложных проектов промышленных предприятий. Это способствовало бы значительному улучшению предупредительного санитарно-промышленного надзора за предприятиями в стадии проектирования.

Органы санитарного надзора проводят предупредительный санитарный надзор как при составлении проектов, так и в процессе строительства. В дальнейшем, по окончании строительства, органы санитарного надзора проверяют, как на данном в эксплуатацию объекте выполнены требования законодательства по промышленной санитарии.

Работа промышленно-санитарных врачей санитарно-эпидемиологических станций регламентируется специальной инструкцией, согласно которой на санитарного врача по промышленной санитарии возлагается контроль за выполнением предприятиями постановлений и распоряжений правительства, приказов и инструкций Министерства здравоохранения СССР в части, касающейся санитарных условий труда, промышленной санитарии и проведения санитарно-противоэпидемических мероприятий. Санитарный врач по промышленной санитарии осуществляет предупредительный надзор за выбором и отводом площадок под строительство промышленных предприятий совместно с санитарным врачом по жилищно-коммунальной санитарии; за соблюдением санитарно-гигиенических норм и правил по промышленной гигиене

и санитарии при проектировании, строительстве, реконструкции, изменении профиля технологического процесса предприятий; за вводом в эксплуатацию вновь выстроенных и реконструированных промышленных предприятий, проверяя соответствие их согласованным проектам.

В области текущего надзора промышленно-санитарный врач осуществляет: надзор за санитарным состоянием всех находящихся на территории обслуживаемого района (города) действующих промышленных предприятий; изучение условий труда на промышленных предприятиях; изучение совместно с лечебно-профилактическими учреждениями, обслуживающими промышленные предприятия, причин профессиональной и общей заболеваемости; составление планов оздоровительных мероприятий; разработку мероприятий по предупреждению профессиональных отравлений и заболеваний; контроль за проведением периодических медицинских осмотров рабочих вредных цехов; контроль за санитарными условиями труда женщин и рабочих-подростков и проведением медицинских осмотров последних и т.д.

Органы промышленно-санитарного надзора ведут учет, изучают и расследуют причины профессиональных отравлений и заболеваний на основе специального Положения, утвержденного Наркомздравом СССР 16 февраля 1939 г., и участвуют в пределах своей компетенции в работе по снижению общей профессиональной заболеваемости и травматизма. В случае нарушения действующих норм и правил органы санитарного надзора выносят постановления о наложении штрафа, привлекают виновных к административной или судебной ответственности. При особо серьезных нарушениях органы санитарного надзора запрещают впредь до проведения необходимых санитарных мероприятий эксплуатацию предприятия или его части.

Текущий промышленно-санитарный надзор включает в себя контроль за выполнением специального законодательства по промышленно-санитарному надзору, наблюдение за использованием санитарно-технических устройств, применением рабочими индивидуальных защитных приспособлений и др. К этой же группе работ относится проверка выполнения специальных нормативов, касающихся применения труда женщин и подростков, обеспечение рабочих спецпитанием и т.д. Задачей врача по систематическому текущему санитарному надзору за промышленным предприятием является своевременное выявление всех санитарных дефектов производства и принятие мер к их устранению, а также участие в дальнейшем улучшении санитарного состояния производства

с целью обеспечения еще более здоровых и безопасных условий труда рабочих, необходимых для сохранения их здоровья и высокой производительности труда. Санитарный надзор на действующих предприятиях включает проведение плановых углубленных обследований, дающих материал для проведения капитальных работ по оздоровлению условий труда; текущих посещений, имеющих целью проверку соблюдения установленного санитарного режима или выполнения предписанных санитарных мероприятий.

Внеплановые экстренные посещения в связи с производственными травмами, профессиональными отравлениями и т.п., имеющие целью выявить причины профессиональных заболеваний и травм, также могут дать врачу материал для предъявления требований по оздоровлению условий труда. Следует отметить, что этим далеко не исчерпывается содержание работы промышленно-санитарных врачей. Имеется ряд других вопросов, разрешение которых также входит в круг обязанностей санитарного врача предприятия. Промыленно-санитарный врач должен, например, принимать участие в изучении производственного травматизма в целях выявления и устранения обуславливающих его причин санитарного характера.

Важным участком работы санитарного врача является систематическое обобщение и анализ материалов по профессиональным отравлениям и болезням, травматизму и заболеваемости с временной утратой трудоспособности среди промышленных и сельскохозяйственных рабочих. Обязательно также участие санитарного врача в разрешении вопросов наиболее рациональной организации медико-санитарного обслуживания рабочих и первой помощи на предприятиях и в совхозах при производственных травмах и интоксикациях. Весьма важным является участие врача в разрешении вопросов трудоустройства инвалидов, т.е. выбора тех профессий, которые могут быть рекомендованы лицам с различными дефектами и заболеваниями.

Санитарный врач организует проведение санитарно-просветительной работы среди рабочих. Эта работа выполняется с использованием ряда форм санитарной пропаганды. Санитарные врачи принимают активное участие в проведении вводного инструктажа вновь принимаемых на предприятия рабочих, ведут лекционную пропаганду по вопросам гигиены труда с учетом особенностей данного предприятия, создают средства наглядной агитации (выставки, плакаты и т.д.), участвуют в заводской печати по вопросам улучшения санитарных условий и режима труда, используют такое средство пропаганды, как заводские радиоузлы и т.п.

Промышленно-санитарные врачи принимают активное участие в привлечении общественности к проведению различного рода оздоровительных мероприятий. В частности, они готовят цеховых санитарных уполномоченных, которые могут выполнять простые поручения по элементарной санитарии, например наблюдение за своевременным включением вентиляции, правильностью ее использования и т.д. Только на промышленных предприятиях г. Минска в 1960 г. обучено свыше 5 тыс. рабочих в качестве санитарных уполномоченных по осуществлению санитарно-гигиенических норм и правил на предприятиях города. К этой работе привлекаются также комиссии охраны труда завкомов, страховые делегаты и т.д.

Промышленно-санитарный врач производит в случае необходимости выемку материалов для лабораторного анализа и экспертизы, инструментальные и лабораторные исследования, а также требует от должностных лиц сведений и предъявления материалов и документов, необходимых для выявления санитарного состояния обследуемого промышленного предприятия или части его. Промышленно-санитарный врач участвует в организации периодических медицинских осмотров рабочих вредных производств. Он принимает участие в разработке плана и распорядка медицинских осмотров, знакомит врачей, которые проводят осмотры, с характером данного производства, его обязанностями и условиями труда и т.д. Так, согласно приказу министра здравоохранения СССР № 136-М на промышленных предприятиях БССР проводятся периодические медицинские осмотры рабочих вредных профессий.

Промышленно-санитарный врач проводит расследование причин каждого случая профессионального отравления или заболевания и намечает меры для предупреждения их в дальнейшем.

Контрольные функции промышленно-санитарного врача неразрывно связаны с проведением оздоровительных мероприятий. Необходимость более глубокого изучения конкретных условий труда и причин заболеваемости рабочих требует более широкого использования методов статистического анализа и лабораторных исследований санитарно-гигиенического характера. Поэтому в работе санитарного врача исключительно важным является установление тесной связи с работой лабораторий, медико-санитарными частями и другими лечебно-профилактическими учреждениями, обслуживающими предприятия. Необходим также тесный контакт с санитарными врачами СЭС других профилей (с врачами по коммунальной и пищевой санитарии), а также с профсоюзным активом по охране труда и технике безопасности промышленных

предприятий, техническими инспекторами советов профсоюзов и широкими массами трудящихся.

При разграничении функций Государственной санитарной инспекции и технической инспекции советов профсоюзов следует иметь в виду, что в данном случае имеет место осуществление государственного надзора на двух смежных и переплетающихся участках охраны труда. Объектом надзора технической инспекции являются все вопросы охраны труда, связанные с производственными процессами (включая санитарное состояние производственных помещений, рабочих мест и даже бытовых устройств). Объектом же надзора санитарных органов является соблюдение санитарно-гигиенических норм и правил, а также санитарное состояние предприятия в целом. Оказывая помощь предприятиям в составлении единых комплексных планов оздоровительных мероприятий, технические и санитарные инспекторы имеют полную возможность совместно планировать свою работу.

За последние годы связь в области осуществления надзора за охраной труда, техникой безопасности и производственной санитарией между технической инспекцией советов профсоюзов, Государственной санитарной инспекцией и Комитетом Госгортехнадзора республики значительно улучшилась. Они проводят совместно обследования предприятий по устранению недостатков в области охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии. Технической инспекцией Белсовпрофа, например, совместно с работниками СЭС Фрунзенского района г. Минска в 1960 г. было проведено обследование условий труда рабочих и служащих Минского завода отопительного оборудования. Материалы обследования обсуждались на заседании Минского городского Совета депутатов трудящихся. В результате обсуждения было вынесено решение, направленное на улучшение условий труда на заводе. В последующем технической инспекцией Белсовпрофа совместно с работниками СЭС Фрунзенского района г. Минска и при участии работников здравпункта проводилась проверка выполнения упомянутого решения горисполкома¹.

При приемке в эксплуатацию новых цехов и предприятий технические инспекторы и врачи санитарно-эпидемиологических станций обычно действуют также совместно, проверяя соответствие вновь построенных цехов и предприятий требованиям охраны труда. Однако в отдельных случаях важные вопросы техники

¹ Протокол Белорусского республиканского семинара-совещания технических инспекторов советов профсоюзов по обмену опытом работы от 21–22 марта 1961 г. (Материалы Белсовпрофа за 1961 г.).

безопасности и промышленной санитарии, например состояние вентиляции, освещения, санитарно-бытовых помещений, обеспеченность рабочих спецодеждой, защитными и предохранительными приспособлениями, технические и санитарные инспекции, к сожалению, решают без согласования. Это подчас приводит к тому, что руководителям предприятий даются разноречивые указания и предложения.

Следует также отметить и то, что для приемки вновь построенных и реконструированных предприятий и цехов иногда выделяются недостаточно квалифицированные работники районных СЭС, не проявляющие необходимой принципиальности при решении вопроса о вводе в эксплуатацию таких объектов. Так, работниками Молодечненской СЭС был подписан акт о сдаче в эксплуатацию Молодечненской станции перекачки, в то время как вентиляция станции не отвечала требованиям санитарных норм, устройство пола не обеспечивало стока жидкости, отсутствовали предусмотренные нормами термический шкаф для отходов и сборник отходов во дворе станции¹. В целях повышения эффективности предупредительного надзора необходимо выделять для приемки предприятий только высококвалифицированных санитарно-промышленных врачей областных (городских) СЭС, которые могли бы обеспечить более квалифицированное рассмотрение вопросов, связанных с приемкой вновь построенных и реконструированных предприятий. Все действия технической и санитарной инспекции по приемке вновь построенных заводов (цехов) и реконструированных предприятий, а также при их обследовании должны быть согласованными. Только при этом условии можно добиться максимального улучшения условий труда и техники безопасности работающих на промышленных предприятиях.

Предупредительный надзор на стадии проектирования должен осуществляться также совместно. Хотя техническая инспекция профсоюза и не участвует в утверждении проектов вновь строящихся предприятий и цехов, тем не менее свои предложения и замечания она должна вносить в процессе строительства промышленного объекта. Необходимо обеспечить такой порядок, чтобы санитарная инспекция по вопросам охраны труда обращалась к технической инспекции при утверждении проектов промышленных предприятий (цехов).

¹ Протокол Белорусского республиканского семинара-совещания технических инспекторов советов профсоюзов по обмену опытом работы от 21–22 марта 1961 г. (Материалы Белсовпрофа за 1961 г.).

Как уже отмечалось выше, в практической работе по контролю за соблюдением законодательства об охране труда отдельные элементы охраны труда (в частности, техника безопасности и промышленная санитария) тесно переплетаются и все вопросы охраны труда, как правило, решаются комплексно техническими инспекторами и санитарно-промышленными врачами. В связи с этим технические инспекторы советов профсоюзов текущий надзор на промышленных предприятиях распространяют на все элементы охраны труда, согласовывая в необходимых случаях вопросы специальной компетенции санитарного надзора (как, например, водоснабжение, воздухообмен в помещениях и очистка воздуха, освещение, отопление и т.п.) с санитарно-промышленными врачами СЭС. В целях коренного улучшения условий труда рабочих промышленных предприятий разрабатываются по каждому промышленному предприятию комплексные мероприятия на ближайшие два-три года.

Для составления перспективных планов-заданий санитарной службой республики проделана большая подготовительная работа, а именно: а) совместно с местными профсоюзными организациями, инженерами по технике безопасности и техническими инспекторами советов профсоюзов были обследованы ведущие промышленные предприятия республики; особое внимание уделялось участкам и процессам, в которых возможны случаи профессиональной заболеваемости и т.д.; б) проводились лабораторные исследования на загазованность и запыленность воздушной среды; в) отмечались недостатки в вопросах производственной санитарии, техники безопасности и намечались пути их устранения; г) представители санитарной службы участвовали в заседаниях фабрично-заводских, местных комитетов профсоюзов по обсуждению вопросов улучшения санитарно-гигиенических условий труда на промышленных предприятиях, а также устанавливали очередность выполнения оздоровительных мероприятий и т.д.

В результате проделанной работы только по г. Минску были даны плановые задания по 34 крупнейшим промышленным предприятиям на общую сумму более 160 млн рублей (в старом масштабе цен). Освоение предприятиями и организациями средств, ассигнованных на мероприятия по охране труда, улучшение санитарного состояния и техники безопасности на производстве способствуют значительному снижению профессиональных заболеваний и травматизма работающих на промышленных предприятиях, стройках, хозяйствах.

В решении важных задач по обеспечению высокого уровня санитарии и гигиены большая роль принадлежит общественности. Санитарно-гигиенический режим, установленный в интересах народного здравоохранения, невозможно успешно поддерживать без участия самих трудящихся масс. Поэтому органы санитарного надзора налаживают тесные связи с постоянными комиссиями по здравоохранению при местных Советах депутатов трудящихся, совместно с профсоюзными организациями проводят осмотры промышленных предприятий с последующим обсуждением на исполкомах райсоветов депутатов трудящихся и пленумах облсовпрофов.

Большую роль в улучшении условий труда рабочих и в обосновании санитарных требований, предъявляемых к руководителям предприятий, играют данные лабораторных исследований. В связи с этим органами здравоохранения были предприняты меры, направленные на укрепление и увеличение числа промышленно-санитарных лабораторий. В республике работает 14 таких лабораторий, работники которых решают важные научно обоснованные задачи с целью оздоровления условий труда рабочих (борьба с шумом, вибрацией, загазованностью и запыленностью, создание нормальной освещенности рабочих мест и т.д.). Анализ заболеваемости с временной утратой трудоспособности по 50 крупнейшим предприятиям республики показал, что уже в 1960 г. по сравнению с 1959 г. заболеваемость снизилась на 17,3 %. Это достигнуто в основном за счет улучшения условий труда рабочих и служащих на производстве. Число несчастных случаев и случаев профессиональных заболеваний на промышленных предприятиях г. Минска в 1960 г. по сравнению с 1959 г. снизилось на 23 %, число дней нетрудоспособности – на 19,5 %.

Важное значение в охране труда имеет санитарный надзор за применением ядохимикатов в сельском хозяйстве. С целью усиления этого надзора областными СЭС республики проведены семинары врачей сельских врачебных участков, госсанинспекторов и т.д. В областных и районных газетах помещаются статьи о гигиене труда при работе с ядохимикатами. Обследование условий труда при применении ядохимикатов в 142 колхозах республики, проведенное санитарной службой в 1960 г., показало, что почти во всех колхозах и совхозах основные требования санитарии соблюдаются. Для работы с ядохимикатами выделены специальные постоянные лица, предварительно проинструктированные и снабженные средствами индивидуальной защиты (респираторами, резиновыми сапогами, перчатками, передниками, плащами и т.д.).

Лица, работающие по протравливанию семян, регулярно проходят медицинские осмотры.

Исключительно важным участком работы государственных санитарных инспекторов является надзор за выполнением строительными организациями установленных санитарно-гигиенических правил и норм при строительстве отдельных сооружений и частей сооружений, а также при вводе в эксплуатацию вновь построенных, восстановленных, реконструированных и действующих промышленных предприятий, цехов и прочих поднадзорных Государственной санитарной инспекции объектов. В случае нарушения этих норм, как уже было сказано выше, государственные санитарные инспекторы могут приостанавливать строительство отдельных сооружений или их частей; а также ввод в действие или эксплуатацию их. Государственный санитарный инспектор, выявив нарушение санитарно-гигиенических норм и правил, составляет акт о проведенной проверке и выявленных нарушениях и принимает меры к их устранению: дает руководителям предприятий, организаций и учреждений в письменной форме предписание об устранении нарушений с указанием сроков выполнения; проверяет выполнение данных им предписаний; принимает в установленном законом порядке необходимые административные меры; обращается за содействием в вышестоящие хозяйственные и советские органы. Санитарные инспекторы о принятых ими мерах ставят в известность соответствующих председателей совнархозов, министров, руководителей ведомств и организаций, а также банки, финансирующие соответствующие строительства.

За нарушение санитарно-гигиенических норм и правил или невыполнение основанных на этих нормах и правилах требований Государственной санитарной инспекции налагаются штрафы¹. Штраф, налагаемый Всесоюзной государственной санитарной инспекцией и санитарно-эпидемиологической службой Министерства здравоохранения СССР, является мерой административного взыскания, применяемой за нарушение утвержденных в установленном порядке санитарно-гигиенических норм и правил, а также за невыполнение требований органов санитарного надзора.

Основанием для наложения штрафа является: а) нарушение санитарно-гигиенических норм и правил, установленных постановлениями Совета Министров СССР и советов министров союзных республик или приказами и инструкциями Министерства

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 35, ст. 368).

здравоохранения СССР, Всесоюзной государственной санитарной инспекции, министерств здравоохранения союзных республик и других министерств и ведомств; б) невыполнение требований главного государственного санитарного инспектора СССР и остальных санитарных инспекторов, заключений по проектам планировки и благоустройства населенных мест, по проектам и нормам проектирования промышленного, коммунального, гидротехнического, жилищного, транспортного и других видов строительства, по отводу земельных участков под названное строительство и т.д. Штраф, наложенный санитарным инспектором на отдельное (должностное) лицо, является административным взысканием и подлежит взысканию в бесспорном порядке. Однако на практике часто встречаются случаи, когда бухгалтер предприятия, учреждения, организации по каким-либо личным мотивам не удерживает из заработной платы оштрафованного руководителя предприятия штраф, наложенный санитарной инспекцией. В этом случае санитарные инспекции лишены возможности каким-то образом воздействовать на бухгалтера предприятия и взыскать наложенный штраф. В связи с этим представляется целесообразным предоставить санитарной инспекции право обращаться в суд с иском о взыскании наложенного штрафа (во всех случаях независимо от того, работает подвергнутое штрафу должностное лицо или нет) или включить постановление санитарной инспекции о наложении штрафа на должностных лиц, нарушающих правила и нормы промышленной санитарии и не выполняющих требования санитарных инспекторов, в перечень документов, имеющих силу исполнительного листа.

Проведение этих мероприятий позволило бы значительно повысить роль санитарных инспекторов в области осуществления надзора за соблюдением правил и норм промышленной санитарии и ликвидировать волокиту в отношении взыскания наложенных санитарной инспекцией штрафов, что способствовало бы укреплению социалистической законности и государственной дисциплины, а следовательно, и улучшению условий труда рабочих промышленных предприятий,строек, хозяйств.

Государственные санитарные инспекторы свои контрольные функции осуществляют в плановом порядке в соответствии с годовыми и квартальными планами работы Государственной санитарной инспекции, во внеплановом порядке и по распоряжению вышестоящих органов Государственной санитарной инспекции.

При осуществлении своих функций госсанинспекторы руководствуются постановлениями Совета Министров СССР от 21 ноября

1949 г. № 5272 и от 23 января 1951 г. № 199 и Положением о Всесоюзной государственной санитарной инспекции; действующими санитарно-гигиеническими нормами и правилами; инструкциями, указаниями и распоряжениями Всесоюзной государственной санитарной инспекции и санитарных инспекций союзных республик и т.д.

В своей работе санитарные инспекторы несут ответственность за своевременность и качество контроля и за правильность санитарных требований, предъявленных к администрации предприятий, учреждений и организаций.

Ответственность за исполнение санитарно-гигиенических норм при выборе земельных участков под строительство, при проектировании, осуществлении строительства, пуска в эксплуатацию предприятий, сооружений и других объектов несут руководители предприятий, учреждений и административно-технический персонал последних, а также проектные организации.

В интересах широкого привлечения общественности к участию в работе органов здравоохранения по осуществлению санитарного контроля согласно Положению об общественных санитарных уполномоченных, утвержденному Министерством здравоохранения СССР 4 ноября 1958 г., при местных лечебно-профилактических учреждениях создаются группы общественных санитарных уполномоченных.

Для усиления действенности общественного санитарного контроля на промышленных предприятиях, стройках, в хозяйствах, на наш взгляд, было бы целесообразно разработать единое типовое Положение об общественном санитарном контроле. В этом Положении можно было бы предусмотреть основные формы и методы работы общественности по осуществлению санитарного контроля за промышленно-санитарным состоянием предприятий,строек, хозяйств.

3. Надзор органов прокуратуры и суда за соблюдением законодательства об охране труда

Коммунистическая партия и Советское правительство постоянно заботятся о строгом соблюдении и неуклонном проведении в жизнь советских законов. Укрепление социалистической законности и охрана прав советских граждан во многом зависят от правильной организации деятельности органов прокуратуры. Прокуратура СССР как государственный орган высшего надзора за точным исполнением законов в СССР осуществляет общий надзор

за точным соблюдением советских законов всеми центральными и местными органами государственного управления.

Общий надзор органов прокуратуры за соблюдением законодательства о труде основан на ст. 113 Конституции СССР, возлагающей на прокуратуру высший надзор за точным исполнением законов, в том числе трудового законодательства, всеми министерствами, ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, равно как и отдельными должностными лицами и гражданами СССР. Усилению роли прокуратуры в надзоре за соблюдением социалистической законности содействует Положение о прокурорском надзоре в СССР, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г.¹

Надзор за соблюдением социалистической законности в области трудовых правоотношений является одним из важнейших элементов прокурорского надзора. Цель прокурорского надзора состоит не только в том, чтобы устранить нарушения законов о труде вообще, но и в том, чтобы способствовать устранению причин, порождающих трудовые правонарушения.

Важнейшей гарантией трудовых прав являются советские законы и, в частности, законодательство об охране труда, технике безопасности и промышленной санитарии. Советская прокуратура и осуществляет надзор за исполнением трудового законодательства с тем, чтобы ни одно нарушение трудовых прав граждан не осталось незамеченным.

Однако, несмотря на укрепление законности в области трудовых правоотношений в целом по стране, на некоторых предприятиях, стройках и в хозяйствах не всегда соблюдается трудовое законодательство, требования техники безопасности и производственной санитарии. Руководители отдельных предприятий нарушают правила и нормы охраны труда и техники безопасности. Встречаются факты нарушения законов о труде женщин и подростков, плохого обучения рабочих безопасным методам работы. Часто не придается должного значения пропаганде правил техники безопасности и созданию безопасных условий труда. Все это приводит иногда к несчастным случаям на производстве, к травмированию отдельных рабочих. Поэтому борьба с нарушениями правил техники безопасности, своевременное предупреждение таких фактов, а в необходимых случаях и привлечение к уголовной ответственности и осуждение лиц, виновных в нарушении этих правил, остается одной из важнейших задач органов суда

¹ Ведомости Верховного Совета СССР, 1955, № 9.

и прокуратуры. Выполнению этой задачи способствует установление деловых связей и контактов этих органов с техническими инспекторами советов профсоюзов, общественными инспекторами ФЗМК, санитарными инспекторами, инженерами-контролерами комитетов (инспекций) Госгортехнадзора и широкими массами трудящихся.

Задачи в области охраны труда, стоящие перед органами прокуратуры и перед техническими инспекторами советов профсоюзов, едины и состоят в обеспечении точного соблюдения и исполнения законов об охране труда, правил и норм техники безопасности и промышленной санитарии. Кроме того, органы прокуратуры осуществляют надзор за соответствием актов, издаваемых министерствами, ведомствами, учреждениями и предприятиями, а также исполнительными и распорядительными органами местных Советов депутатов трудящихся, кооперативными и иными общественными организациями, Конституции и законам СССР, конституциям союзных и автономных республик, постановлениям Совета Министров СССР, советов министров союзных и автономных республик и другим нормативным актам¹.

Формы и методы осуществления задач по обеспечению надзора за соблюдением законодательства в области охраны труда органами прокуратуры и техническими инспекторами советов профсоюзов различны. В связи с этим можно без особого труда отграничить функции прокуратуры от функций технической инспекции профсоюза.

В отличие от текущего, систематического надзора за состоянием охраны труда на каждом предприятии, осуществляемого техническими и общественными инспекциями профсоюзов, органы прокуратуры избирают отдельные объекты (предприятия, стройки, хозяйства и т.д.) для проверки исполнения законов об охране труда, основываясь на сообщениях профсоюзных и других общественных организаций и принимая во внимание жалобы, письма и заявления трудящихся, опубликованные в газетах, материалы следственных дел, приговоров, решений и частных определений судов. Значительную помощь органам прокуратуры при выборе объектов для проверки исполнения законов об охране труда оказывают технические и санитарные инспекторы, на которых возложена также обязанность извещения прокуратуры обо всех смертельных и тяжелых несчастных случаях, происшедших на

¹ Положение о прокурорском надзоре в СССР. – Ведомости Верховного Совета СССР, 1955, № 9, ст. 10.

производстве. Иногда органы прокуратуры избирают объектом проверки исполнение законодательства об охране труда, определенный круг вопросов в соответствии с указаниями вышестоящих органов. Проверка соблюдения и исполнения законов об охране труда на предприятиях, в учреждениях и организациях проводится органами прокуратуры с привлечением технических инспекторов советов профсоюзов, представителей профсоюзного актива фабрично-заводских, местных комитетов и широкого круга трудящихся. Если для технического инспектора характерны методы предупредительного надзора и дача обязательных предписаний администрации предприятий по устранению нарушений законов об охране труда, а также правил и норм по технике безопасности, то прокурорский надзор не обладает административной властью.

Осуществляемый прокуратурой высший надзор за законностью в отличие от надзора органов власти и управления (так называемого ведомственного контроля) имеет также свою специфику, присущую только прокурорскому надзору. Органы государственной власти и управления, как известно, не только осуществляют контроль за точным исполнением законов в области охраны труда подведомственными им органами, но и руководят их оперативной и хозяйственной деятельностью.

Чтобы правильно организовать работу прокуратуры района, города, области и т.д. по надзору за соблюдением трудового законодательства, необходимо хорошо знать общее состояние законности о труде и технике безопасности по обслуживаемому участку работы, а также по отдельным предприятиям, управлениям совнархоза, министерствам.

О состоянии законности в части соблюдения трудового законодательства прокурор района, города, области может судить, исследовав данные многих источников. Одним из таких источников является статистический отчет по делам о нарушениях трудового законодательства. По его данным можно судить о количестве расследованных дел, связанных с нарушением правил техники безопасности, о количестве рассмотренных трудовых дел судом. В статистическом отчете указываются данные общего надзора о количестве проведенных проверок, принесенных протестов и представлений по нарушениям трудового законодательства, правил и норм охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии.

В целях усиления надзора и контроля за соблюдением законодательства об охране труда следует регулярно проводить межведомственные совещания работников прокуратуры, судов

и профсоюзных органов, на которых ставить на обсуждение состояние работы по соблюдению трудового законодательства. Это позволит полнее и глубже изучить состояние охраны труда, техники безопасности на производстве, наметить конкретные пути устранения недостатков в этой области и более правильно определить роль каждого ведомства и его место в укреплении законности.

Важной формой координации усилий различных органов надзора и контроля является создание постоянно действующих семинаров, на которых обсуждаются доклады работников прокуратур, судей, технических инспекторов советов профсоюзов об организации и проведении работы по строгому соблюдению законодательства об охране труда, правил и норм по технике безопасности.

Важное место в деятельности прокуратуры занимает надзор за законностью правовых актов, издаваемых местными органами власти и управления, а также совнархозами, министерствами, ведомствами. Как уже указывалось, прокуратура сама не вправе устранять нарушение закона или восстанавливать нарушенное право. Функция прокурора в осуществлении общего надзора сводится в данном случае к предложению соответствующему органу государственного управления, общественной организации или должностному лицу устранить выявленное нарушение. Эта форма деятельности прокурора носит название опротестования незаконного действия или акта.

Статья 13 Положения о прокурорском надзоре в СССР устанавливает, что Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры опротестовывают противоречащие закону приказы, инструкции, решения, распоряжения, постановления и иные акты в орган, издавший соответствующий акт, или в вышестоящие органы¹. Таким образом, протест является основной правовой формой реагирования прокурора на факт установленного им нарушения закона². Протест прокурора подлежит рассмотрению в 10-дневный срок. О результатах рассмотрения протеста

¹ Ведомости Верховного Совета СССР, 1955, № 9.

Как правило, протест приносится в соответствующий вышестоящий орган; в тот же орган, в котором было издано незаконное постановление или иной другой правовой акт, протест приносится только в том случае, когда устранение нарушения закона не вызывает необходимости вмешательства вышестоящего органа или когда требуется незамедлительная отмена незаконного акта, а направление протеста в вышестоящий орган связано с большой задержкой времени.

² Подробно по этому вопросу см.: Тадевосян В.С. Прокурорский надзор в СССР. – Госюриздат, 1956, с. 142; Карев Д.С. Организация суда и прокуратуры в СССР. – Госюриздат, 1958, с. 162; Лебединский В.Г., Каленов Ю.А. Прокурорский надзор в СССР. – Госюриздат, 1957, с. 87 и др.

и о принятом по протесту решении извещается прокурор, принесший протест. Протест прокурора должен быть юридически обоснованным документом с точным указанием, какой закон нарушен, в силу чего опротестованный правовой акт является незаконным и что необходимо сделать для устранения нарушений законности. Важное значение имеет и форма протеста. Законом не установлена определенная форма протеста, но она выработана самой жизнью и закреплена в Инструкции Генерального прокурора СССР об общем надзоре от 27 февраля 1946 г.

Одной из важнейших форм прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства является представление. Согласно ст. 16 Положения о прокурорском надзоре Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры вносят в государственные органы и общественные организации представления об устранении нарушений закона и причин, способствующих нарушению закона¹. Таким образом, из смысла ст. 16 Положения вытекает, что представления выносятся не только для устранения выявленных прокурором конкретных нарушений законности, но и в целях ликвидации причин и условий, содействующих им. Этим подчеркивается важность представления для предупреждения нарушений законности вообще и, в частности, законов о труде и технике безопасности.

Важное значение имеет вопрос о том, куда следует вносить представления. Практика работы органов прокурорского надзора подсказывает, что представление следует вносить вышестоящим органам и должностным лицам по отношению к органам и должностным лицам, нарушающим трудовое законодательство.

За последнее время Прокуратурой БССР был внесен ряд принципиальных представлений в партийные, советские, профсоюзные и хозяйственные органы. Так, произведенной органами прокуратуры Могилевской области проверкой исполнения законов об охране труда в строительных организациях и на торфопредприятиях области были установлены факты грубого нарушения трудового законодательства в отношении несовершеннолетних. На торфопредприятии «Мстиславльское», например, 1 июня 1960 г. были приняты на работу 3 несовершеннолетних 15-летнего возраста, которые работали на участке «Белый Мох» с продолжительностью рабочего дня 6 часов. Прием их на работу с профсоюзной организацией согласован не был.

¹ Ведомости Верховного Совета СССР, 1955, № 9.

На торфопредприятии «Туголица» Бобруйского района в 1960 г. 3 несовершеннолетних работали по 8 часов в день, надзор за нормами ручной переноски тяжестей не осуществлялся, учет и регистрация несчастных случаев отсутствовали.

В организациях межколхозного строительства также были установлены грубые нарушения законодательства об охране труда несовершеннолетних. По выявленным фактам нарушений законодательства о труде, правил и норм охраны труда и техники безопасности подростков прокурор Могилевской области внес представление в Могилевский областной совет профсоюзов с требованием о немедленном устранении имеющихся нарушений в области трудового законодательства и охраны труда несовершеннолетних. По представлению прокурора состоялось специальное заседание Президиума облсовпрофа, на котором были приняты меры к ликвидации имеющихся нарушений в области охраны труда и техники безопасности подростков.

Было бы целесообразным прокурору, наряду с привлечением к уголовной ответственности злостных нарушителей трудового законодательства, чаще входить с представлением в профсоюзные органы о привлечении к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении трудового законодательства, и о принятии мер к руководителям ФЗМК профсоюза, которые не выполняют своих обязанностей и попустительствуют нарушителям.

Исключительно важной формой борьбы органов прокуратуры с нарушениями правил и норм охраны труда и техники безопасности на производстве является внесение представлений в руководящие партийные и советские органы.

Прокуратурой Минской области в 1959 г. на промышленных предприятиях, в совхозах и колхозах были установлены факты грубого нарушения правил охраны труда и техники безопасности, в результате которых произошли несчастные случаи. На торфопредприятии «Озерище», например, 15 июня 1959 г. сорвавшимся концом ремня был убит рабочий Б. Расследованием было установлено, что Б. был допущен к работе без предварительного инструктажа и обучения безопасным методам работы, движущиеся части агрегата не имели ограждений, в течение ряда лет не проверялось знание рабочими правил техники безопасности. Случаи производственного травматизма установлены и в колхозах и совхозах области. Были вскрыты факты нарушений учета и регистрации несчастных случаев, связанных с производством, скрытие сверхурочных работ, нарушение режима рабочего времени и др. В связи с этим прокуратурой области было внесено представление Минскому

обкому партии. Рассмотрев представление, бюро обкома наметило ряд важных мероприятий по усилению контроля со стороны горкомов, райкомов и первичных партийных организаций за хозяйственной деятельностью предприятий, совхозов и колхозов и обязало партийные органы привлекать к строгой партийной ответственности руководителей предприятий, допускающих нарушения законодательства о труде, правил и норм охраны труда и техники безопасности. Представления вносились Белорусскому совнархозу и другим органам. По представлениям были приняты соответствующие решения, предусматривающие мероприятия по дальнейшему укреплению законодательства о труде и технике безопасности.

Руководствуясь решениями XXI и XXII съездов КПСС, органы Прокуратуры БССР за последнее время активизировали работу по предупреждению нарушений законодательства об охране труда и по вовлечению общественности в борьбу с преступностью. Формы и методы этой работы весьма разнообразны.

Одной из форм укрепления связи прокуратуры с общественностью в целях дальнейшего укрепления социалистической законности в республике является выступление прокурора на сессиях местных Советов депутатов трудящихся с сообщениями об исполнении законов в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Положительным является и то, что в настоящее время прокуроры, анализируя состояние законности, чаще стали ставить эти вопросы не только на сессиях районных и городских Советов, но и на сессиях сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся.

Заслуживает положительной оценки и такая широко используемая форма связи работников прокуратуры с общественностью, как участие прокуроров и выступления их на совещаниях хозяйственников, семинарах председателей и секретарей районных и сельских Советов депутатов трудящихся, а также на совещаниях инженерно-технических работников предприятий по вопросам соблюдения законности в области трудового законодательства, охраны труда и техники безопасности.

Одной из наиболее широко используемых форм профилактической работы по предупреждению нарушений в области охраны труда и техники безопасности являются лекции, доклады, беседы, проводимые среди рабочих и служащих работниками судов, прокуратур и т.д.

Исключительно широко практикуется и такая форма правовой пропаганды среди населения, как проведение совместно

с профсоюзными и комсомольскими организациями в районных и городских домах культуры, сельских клубах и на предприятиях тематических вечеров, а также вечеров вопросов и ответов на правовые темы. Важно, что в этих вечерах принимают участие не только работники прокуратуры, но и работники суда, милиции и адвокатуры.

В колхозах работники прокуратуры Минской области используют для пропаганды советского законодательства День бригады, когда наряду с читкой лекций и докладов они организывают прием жалоб, проводят консультации по различным вопросам законодательства.

Положительным в укреплении законности является обсуждение на расширенных заседаниях ФЗМК профсоюзов, общих собраниях рабочих и служащих выявленных в процессе проверки нарушений законодательства о труде, правил и норм охраны труда и техники безопасности и принятие на месте мер по устранению нарушений.

Важную роль в соблюдении трудового законодательства и, в частности, законодательства об охране труда, технике безопасности и производственной санитарии в СССР играют суды. Изучение судебной практики и данные судебной статистики показывают, что в народные суды республики поступает все еще значительное число дел о нарушении правил и норм охраны труда и техники безопасности.

К уголовной ответственности за нарушение законодательства об охране труда и правил техники безопасности, как правило, привлекаются виновные в тех случаях, когда допущенные нарушения привели к тяжелым последствиям (смерти рабочих или нанесению им тяжелых телесных повреждений). Если же в результате нарушения правил техники безопасности наступает временная потеря трудоспособности рабочих на более или менее длительный срок, то ответственность обычно несет в гражданском порядке предприятие. Лица же, виновные в нарушении правил техники безопасности, в этих случаях, как правило, к судебной ответственности не привлекаются.

Народные суды республики часто не реагируют на факты неудовлетворительной постановки охраны труда на отдельных предприятиях. Устанавливая такие факты при рассмотрении дел, выясняя причины допускаемых нарушений правил техники безопасности, народные суды, тем не менее, мало выносят частных определений. По 50 изученным делам, например, было вынесено всего 3 частных определения, в то время как по большинству

изученных дел имелась необходимость в вынесении таких определений.

Нарушения правил техники безопасности, как правило, допускаются должностными лицами, обязанными в силу своего служебного положения создавать безопасные условия труда и следить за соблюдением правил техники безопасности, и только в очень редких случаях к ответственности привлекаются рабочие, допустившие нарушения правил техники безопасности. Задача суда состоит не только в своевременном рассмотрении дела и вынесении правильного приговора или решения, но и в том, чтобы в открытом судебном заседании (на предприятии, где имело место нарушение) показать опасность данного состава преступлений, бездушное отношение отдельных руководящих работников к работающим, что совершенно нетерпимо в нашем социалистическом обществе. Суд должен решительно пресекать нарушения законности, строго взыскивать с виновных в нарушении законодательства о труде, правил и норм техники безопасности и промышленной санитарии.

Укрепляя связь с массами и опираясь на помощь всей советской общественности, работники органов прокуратуры и суда добиваются решения задачи, поставленной перед ними партией, – «обеспечить строгое соблюдение социалистической законности, искоренение всяких нарушений правопорядка, ликвидацию преступности, устранение всех причин, ее порождающих»¹.



¹ Программа Коммунистической партии Советского Союза. – Госполитиздат, 1961, с. 106.

Охрана труда в совхозах

(Книга)

РАЗДЕЛ I. РЕЖИМ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ В СОВХОЗАХ

Режим рабочего времени в совхозах охватывает большой комплекс правовых вопросов, включающий распределение нормы продолжительности труда рабочих и служащих, распорядки рабочего дня, графики сменности, учет рабочего времени и др. Особенности правового регулирования рабочего времени в совхозах касаются именно *режима*, а не *нормы* рабочего времени. На работников совхозов распространяются общие для всех рабочих и служащих нормы продолжительности труда. В соответствии со ст. 119 Конституции СССР и ст. 2 Закона от 7 мая 1960 г. «О завершении перевода в 1960 году всех рабочих и служащих на 7- и 6-часовой рабочий день»¹ для рабочих и служащих совхозов общеустановленными являются 7-часовой рабочий день и 41-часовая рабочая неделя². Для

¹ Сборник законодательных актов о труде. – Изд-во «Юридическая литература», 1964, с. 218.

² Это правило относится к постоянным, сезонным и временным рабочим всех отраслей совхозного производства. Действующее законодательство не предусматривает удлиненный рабочий день как особую норму продолжительности труда для каких бы то ни было категорий работников совхозов. Закон от 7 мая 1960 г., п. 3 постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г., разъяснение Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 15 июня 1962 г. «О режиме рабочего времени рабочих совхозов и других государственных предприятий сельского хозяйства» (Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, 1962, № 8. В дальнейшем называется Бюллетень Комитета).

работников совхозов с вредными условиями труда¹ и подростков² согласно действующему законодательству установлен 6-часовой и более короткий рабочий день. Сокращенным рабочим днем или сокращенной рабочей неделей пользуются также лица, успешно обучающиеся без отрыва от производства в совхозе в общеобразовательных школах, школах профессионально-технического обучения, в высших и средних специальных учебных заведениях³.

Другое дело – режим рабочего времени. Порядок распределения и учет нормы рабочего времени в растениеводстве и животноводстве совхозов больше, чем другие стороны организации труда, чувствительны к действию факторов, специфических сельскохозяйственному производству. Они определяют потребность в меняющейся продолжительности суточной работы по периодам сезона, в особых правилах построения расписаний рабочего дня, графиков сменности и т.д. Именно режим рабочего времени может наиболее конкретно учесть и отразить особенности организации сельскохозяйственного труда. Но прежде чем говорить о режиме рабочего времени в совхозах, необходимо выяснить, *какое* время признается рабочим.

Глава I

Какое время признается рабочим временем

В действующих нормах права отсутствует определение понятия рабочего времени. Но его существенные признаки можно установить, исходя из принципов правового регулирования труда, общего и специального законодательства о рабочем времени, практики его применения.

Термину «рабочее время» придается три различных смысла. Он означает в трудовом праве: а) норму (меру) продолжительности труда; б) обязанность рабочих и служащих в конкретном трудовом

¹ Список производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день, утвержден Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС 24 декабря 1960 г. с последующими изменениями и дополнениями (отдельное издание, изд-во «Экономика», 1964).

² Сборник законодательных актов о труде, с. 531, 534.

³ Сборник законодательных актов о труде, с. 169, 171.

правоотношении отработать установленное время (в этом смысле мы будем называть его *сменным рабочим временем*); в) реализованную обязанность, т.е. фактически проработанное сменное время (его можно называть *фактическим рабочим временем*).

Каждое из трех перечисленных понятий рабочего времени имеет самостоятельное практическое значение, каждому присущи свои существенные правовые признаки.

Как *норма* рабочее время представляет собой установленную законом (или на основе закона) меру продолжительности труда, которую рабочие и служащие обязаны проработать в течение определенного календарного периода: суток (например, 7-часовой рабочий день), недели (41-часовая рабочая неделя) и т.д. Норма рабочего времени, как и всякая норма права, обращена к персонально неопределенному кругу лиц. Она определяет меру продолжительности труда рабочих и служащих (с учетом его характера, условий, категорий работников), но не решает, *какое* затраченное ими время признается рабочим временем¹.

Рабочие и служащие согласно трудовому договору обязаны выполнять определенную трудовую функцию². В конкретном трудовом правоотношении время, в течение которого они должны выполнять ее, непосредственно определяется, во-первых (и главным образом), распорядком рабочего дня или графиком сменности, устанавливаемым для определенного коллектива работников (бригады, отделения, фермы и т.д.); во-вторых (в виде исключения), особыми указаниями администрации о выходе на работу вне графика или распорядка (например, в другую смену), сверх графика (например, подменить заболевшего работника), до начала или после окончания смены. Обязанность работника выполнять также распоряжения администрации, отданные в рамках ее правомочий, обусловлена правилами внутреннего трудового распорядка.

Помимо отмеченных выше факторов, в отдельных случаях работник должен выполнять трудовые обязанности в интересах предприятия (учреждения) в течение определенного времени, выходящего за пределы распорядка рабочего дня (графика сменности), без специального на то распоряжения администрации в силу

¹ Подробнее о рабочем времени как норме продолжительности труда: Островский Л. Рабочее время по советскому трудовому законодательству. – Изд-во АН БССР, 1963.

² Трудовая функция рабочего определяется главным образом его профессией и специальностью, а служащего – занимаемой им должностью. Выполнение своей трудовой функции не исключает в особых случаях, предусмотренных законодательством, обязанности работника временно исполнять другую порученную ему администрацией работу.

самих условий организации труда или непредвиденной производственной необходимости¹.

Во всех рассмотренных случаях непосредственным правовым основанием возникновения обязанности рабочих и служащих в течение известного времени выполнять свою трудовую функцию или другую работу являются местные правила внутреннего трудового распорядка². Они (и прежде всего такие их элементы, как распорядок рабочего дня, графики) определяют, в *какое* время работник должен явиться на работу и выполнять ее, *когда и сколько* часов он должен работать³. Это время мы и называем *сменным рабочим временем*. Администрация вправе требовать полного использования его работниками и обязана создать для этого необходимые условия, а рабочие и служащие должны целиком отработать сменное время, рационально употребить его для выполнения своей трудовой функции.

Таким образом, сменное рабочее время – это время, в течение которого рабочий или служащий согласно распорядку рабочего дня, графику, особому указанию администрации, в силу самих условий организации труда или непредвиденной производственной необходимости должен выполнять свою трудовую функцию или другую работу⁴.

¹ Например, рабочий день по распорядку начинается в 7 часов утра, но из кормокухни на ферму корма привозят в 6 часов 30 минут. В связи с этим свинарка вынуждена приходить за 30 минут до официального начала смены. Другой пример: доярка после окончания смены вынуждена ожидать приезда молокосборщика; шофер для того, чтобы не гнать машину порожняком, задерживается после окончания смены по графику в ожидании погрузки и т.п. Аналогичная ситуация может возникнуть в связи с необходимостью принять срочные меры для предотвращения угрожающего предприятию ущерба в силу непредвиденных обстоятельств и т.д.

² В дальнейшем правила внутреннего трудового распорядка будут называться сокращенно ПВТР.

³ Поэтому явка на работу вне этих случаев, т.е. в дни и часы, когда рабочий и служащий свободен от выполнения трудовых обязанностей по распорядку, без специального вызова администрации и т.д., нахождение на предприятии в то время, когда работник не должен в соответствии с ПВТР выполнять трудовую функцию, – все это исключает возможность признания затраченного календарного времени рабочим временем. В п. 4 постановления НКТ РСФСР от 1 августа 1930 г. (Известия НКТ СССР, 1930, № 25) говорится: «Работники, явившиеся на работу в установленные для них дни отдыха без распоряжения на то администрации, не имеют права на какую бы то ни было компенсацию за эти дни».

⁴ Термин «сменное время» употребляется также в значении календарного времени, приходящегося по графику (распорядку) на рабочее место одной смены в сутки, неделю, месяц и год. Такой смысл придается сменному времени в постановлении Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 19 августа 1960 г. «О порядке определения выполнения норм выработки» (Бюллетень Комитета, 1960, № 11). На наш взгляд, следовало бы договориться

Разумеется, величина сменного рабочего времени по расписанию или графику определяется администрацией и ФЗМК профсоюза в соответствии с установленными законом нормами рабочего времени для определенных условий труда и категорий трудящихся. Но это уже другая сторона вопроса.

Обязанность проработать определенное количество времени в установленные часы должна быть выполнена, реализована. Работник может не явиться на работу по уважительным причинам (болезнь, выполнение государственных обязанностей и т.д.) или без уважительных причин (прогул и др.). В результате сменное рабочее время будет полностью, а в случае опоздания частично не отработано, потеряно. Если, например, по расписанию начало рабочего дня установлено в 8 часов утра, а работник явится в 10 часов, т.е. опоздает на 2 часа и будет работать до конца смены, то ему в табеле учета рабочего времени запишут 5, а не 7 часов. Ясно, что фактически отработанное время в данном примере не равно сменному рабочему времени.

Сменное рабочее время становится для конкретного работника фактическим рабочим временем тогда, когда он явится в установленное время и место для выполнения своей трудовой функции. Находясь на рабочем месте, трудящийся тем самым находится в распоряжении (подчинении) руководителя работ, в сфере действия внутреннего трудового распорядка. Без этого администрация не сможет осуществлять функцию руководства процессом коллективного труда. Важно и другое. Для того чтобы выполнять свою трудовую функцию, работник должен фактически находиться на своем рабочем месте или в другом указанном ему месте производства работ.

Если при решении вопроса о фактическом рабочем времени отбросить признак нахождения на рабочем месте (т.е. в сфере руководства администрацией коллективным процессом труда) и основываться только на моменте долженствования (когда работа должна выполняться), то неизбежно пришлось бы признать фактическим рабочим временем также время опоздания, самовольной отлучки, преждевременного ухода с работы, прогула и т.д. Но такой вывод идет вразрез с сущностью рассматриваемого понятия и с практикой.

о единстве терминологии. То, что имеется в виду в упомянутом постановлении, целесообразно называть *сменным календарным временем*, а рассматриваемое нами понятие – *сменным рабочим временем*. И то, и другое значение сменного времени необходимо для расчета и планирования бюджета и баланса рабочего времени, определения потребной численности рабочей силы и других целей.

Те часы и рабочие дни, которые работник не находился в месте производства работы, хотя и должен быть там по распорядку, не становятся для него рабочим временем. Они остались для конкретного работника внерабочим временем¹.

Что же нужно понимать под рабочим местом (местом производства работ)? Вопрос имеет важное правовое значение, поскольку с ним связан ряд существенных правовых последствий и прежде всего признание затрачиваемого рабочим или служащим времени фактическим рабочим временем. К сожалению, в действующем законодательстве мы не находим на него прямого ответа.

На наш взгляд, правовое понятие рабочего места отличается большей подвижностью и широтой по сравнению с тем, как рабочее место трактуется в экономике труда. Экономисты понимают под рабочим местом участок производственной площади, на котором отдельный рабочий или бригада рабочих непосредственно осуществляют процесс труда: станок, загонка, кабина машины и т.д.

Рабочее место с правовой точки зрения как место осуществления прав и обязанностей в трудовом правоотношении – это не только участок, где работник должен выполнять свою основную работу согласно трудовой функции. Если работник обязывается соответствующими правилами, инструкциями, распоряжениями администрации являться в указанное ему место, например, для получения наряда, инструктажа, выполнения отдельного задания, то его рабочее место будет там, куда он должен временно явиться и где должен находиться в силу обязательных для него предписаний.

О существенном значении признака нахождения на рабочем месте (в месте производства работы) для понятия фактического рабочего времени косвенно свидетельствует и ряд правовых актов. Так, признак нахождения в месте производства работы характерен для фактически проработанного времени, предусмотренного п. «а» ст. 4 Правил об очередных и дополнительных

¹ Сказанное, конечно, не означает, что допустима компенсация потерянного сменного рабочего времени путем производства сверхурочной работы или отработки в выходные дни. Действующее законодательство прямо запрещает такое восполнение потерянного рабочего времени – ст. 107 КЗоТ, ст. 5 постановления СНК СССР от 24 сентября 1929 г. «О рабочем времени и времени отдыха на предприятиях и в учреждениях, переходящих на непрерывную производственную неделю» (СЗ СССР, 1930, № 16, ст. 179); ст. 4 постановления НКТ РСФСР от 1 августа 1930 г. (Известия НКТ СССР, 1930, № 25).

Все приводимые в данной работе ссылки на статьи Кодекса законов о труде (КЗоТ) имеют в виду статьи КЗоТ БССР и соответствующие им статьи КЗоТ других союзных республик.

отпусках¹. По смыслу приложения 2 к Положению о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию² под рабочим временем имеется в виду не сменное рабочее время (когда работник должен выполнять свои обязанности), а фактическое рабочее время, когда работник не только должен выполнять трудовые обязанности, но и находиться для этого на территории предприятия (учреждения) или в ином месте работы согласно ПВТР. Поэтому несчастный случай, произошедший с работником дома в то время, когда он по распоряжку должен был работать (например, в период прогула, самовольного ухода с работы), не может квалифицироваться как трудовое увечье.

Когда мы говорим о фактическом рабочем времени, то речь идет не о времени фактических затрат труда или выполнения трудовых процессов, а о том времени, когда работник *находился* на рабочем месте в распоряжении руководителя работ для выполнения трудовых обязанностей. В этом смысле фактическое рабочее время как правовое явление отличается от рабочего времени с экономической точки зрения – времени самого процесса труда.

В виде исключения фактическим рабочим временем признаются отдельные периоды, хотя и не отвечающие отмеченному выше признаку, но относительно которых имеются прямые указания в законодательстве о том, что они *засчитываются* в рабочее время: перерывы на кормление детей и другие (подробнее о них в разделе II)³.

¹ Сборник законодательных актов о труде, с. 232.

² Там же, с. 679.

³ Рассматривая вопрос о фактическом рабочем времени, необходимо сделать еще одну оговорку. В нормативных актах, имеющих отношение к оплате труда, употребляется термин «фактически затраченное время». Так, в упомянутом выше постановлении Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 19 августа 1960 г. (Бюллетень Комитета, 1960, № 11) уточняется, какое время относится к фактически затраченному времени для определения выполнения нормы выработки при сдельно-премиальной и сдельно-прогрессивной системах заработной платы. В частности, к фактически затраченному времени не относится (и не включается в него) время командировок, целосменных повременных работ, целодневных простоев не по вине работника, дополнительных перерывов в работе, предоставляемых по закону в счет рабочего времени. Таким образом, фактически затраченное время по смыслу упомянутого постановления охватывает далеко не все действительно проработанное время, которое признается в соответствии с действующим законодательством фактическим рабочим временем. И это понятно, ибо установленный Государственным комитетом порядок исчисления фактически затраченного времени не имеет общего значения и предназначен только для точного определения норм выработки.

Рассмотренные понятия сменного и фактического рабочего времени имеют общее значение в советском трудовом праве. Следовательно, они применимы во всех производствах и видах работ, в том числе в совхозах.

Исходя из сущности этих понятий, попытаемся разрешить некоторые спорные на практике вопросы о том, какое время должно рассматриваться и учитываться в совхозах как рабочее время. Особый интерес в данной связи вызывает время, затрачиваемое механизаторами на проведение ежесменного технического ухода за машинами.

Система технического обслуживания сельскохозяйственных машин включает в себя в качестве важного элемента ежесменный технический уход¹. Сюда входит основная заправка горючим, смазка, проверка креплений узлов и деталей, подтяжка, регулировка и другие операции, которые должны выполнять механизаторы до начала и после окончания работы на агрегате. На эти производственные процессы механизаторы нередко затрачивают значительное время. По данным анализа 100 хронографий² рабочего дня трактористов, ежесменный техуход производился в 83 случаях. Затраты времени на техуход, включая основную заправку, составили: до 30 минут – 14 случаев, от 30 минут до 1 часа – 28, от 1 часа до 2 часов – 16, от 2 до 3 часов – 3, свыше 3 часов – 1.

О больших затратах времени на подготовку агрегата к работе до начала смены говорили в печати передовые механизаторы. Так, механизатор совхоза «Дрибинский» Могилевской области Н. Матейкин писал: «Мое правило: выехал в поле – работай на полную мощность. Для этого примерно два с половиной часа ранним

¹ Различают следующие виды технического обслуживания: периодический техуход, ежесменный техуход и техническое обслуживание агрегата на загоне.

² Хронография (ее еще называют фотографией) рабочего дня – один из способов изучения процесса труда. При хронографии ведутся наблюдения за работой на протяжении рабочего дня (или части его) и учитываются затраты времени на каждую отдельную операцию в последовательном порядке. Затраты времени с начала и до конца работы вносятся в ту часть хронографии рабочего дня, которая именуется наблюдательным листом. Экономисты используют хронографию рабочего дня для анализа процесса труда и разработки норм. Юристов хронография рабочего дня может интересовать как документ, в котором фиксируются объективные показатели фактической продолжительности рабочего дня, его распорядка, потери рабочего времени, в частности из-за нарушения трудовой дисциплины.

В работе использованы хронографии рабочего дня, составленные нормировочными пунктами Института экономики сельского хозяйства Министерства сельского хозяйства БССР. Нами произвольно взято 100 хронографических наблюдений за работой механизаторов в полеводстве (пахота, боронование, посев и др.) по 14 совхозам БССР. 86 наблюдений относятся к июню – октябрю, 14 – к апрелю, маю, ноябрю.

утром до выхода в поле я трачу на осмотр и регулировку машин»¹. Механизатор из совхоза «Новобелицкий» М. Филонов рассказывает: «В пять утра мы уже в поле. Как правило, первые три часа уходят на профилактику. Проводим смазку, проверяем крепление узлов, делаем подтяжку. Одним словом, проводим техход. Зато потом весь день наш СК-3 работает безостановочно»².

Согласно применяющейся методике нормирования тракторных сельскохозяйственных работ в нормах выработки учитывается время технического обслуживания агрегата на загоне в процессе его эксплуатации (осмотр агрегата и наладка машин, смазка, подтяжка креплений, дозаправка и т.д.). Время же на проведение ежесменного технического ухода до и после работы агрегата не включается в нормируемое время и, следовательно, не принимается во внимание при составлении норм выработки³.

Если учесть, что нормы выработки должны устанавливаться с расчетом на нормальную продолжительность рабочего дня⁴, необходимые затраты времени на ежесменный техход, не учтенные в нормах выработки, неизбежно оказываются за пределами нормального рабочего дня. Иначе норма будет завышенной, для ее выполнения в обычных (расчетных) условиях потребуются нормальное рабочее время плюс дополнительное время на ежесменный техход. Еще более определенно это положение выражено в работах некоторых экономистов. Так, О.Ф. Лопатина пишет: «В общую продолжительность рабочего дня механизаторов нельзя включать время на технический уход, подготовку машин к работе и перегон тракторов...»⁵

В рекомендации ЦНИИ механизации и электрификации сельского хозяйства нечерноземной зоны СССР⁶ говорится: «На выполнение каждой сменной нормы должно быть предусмотрено не менее 7 часов времени для работы непосредственно в поле, не считая времени на технический уход...»

Названная методика нормирования тракторных сельскохозяйственных работ, как и позиция некоторых экономистов, очевидно, и предопределила сложившееся на практике отношение

¹ Советская Белоруссия, 1962, 31 авг.

² Колхозная правда, 1962, 28 авг.; Сельская жизнь, 1963, 17 июля.

³ Методика нормирования тракторных работ ГОСНИТИ (Справочник по оплате труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях. – М., 1963, с. 413).

⁴ Пункт 1 постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г.

⁵ Лопатина О.Ф. Нормирование труда в сельскохозяйственных предприятиях. – М., 1962, с. 83–84.

⁶ Рекомендации по круглосуточному (двухсменному) использованию техники в колхозах и совхозах. – Минск: Сельхозиздат, 1963, с. 38–39.

к времени ежесменного теххода. В совхозах при составлении распорядков (графиков) рабочего дня механизаторов исходят из того, что ежесменные затраты времени на подготовку техники к работе должны производиться *сверху* рабочего дня по распорядку. Так, если распорядок дня предусматривает начало работы, например, в 8 часов утра, это означает, что в 8 часов механизатор обязан начать работу на агрегате непосредственно в поле: пахать, сеять и т.д. Ежесменный же техход (подготовительно-заключительные работы) должен быть выполнен до начала и после окончания рабочего дня (смены). По этой причине затраченное на него время обычно практически не учитывается и, следовательно, не засчитывается в фактически отработанное время. Можно ли признать такой подход правильным и приемлемым, отвечает ли он задачам комплексной механизации, полному использованию и сохранности техники? Поставленный вопрос имеет большое практическое значение. От его решения зависит исчисление фактически проработанного рабочего времени в сутки и за учетный период, исчисление сверхурочных часов, составление распорядка рабочего дня, характеристика состояния трудовой дисциплины, материальная заинтересованность механизаторов в качественном выполнении ежесменного теххода.

На наш взгляд, *время ежесменного теххода* по своей правовой природе должно быть отнесено к *рабочему времени*. Обязанность механизаторов проводить ежесменный техход и комплекс операций, который должен быть при этом выполнен, предусмотрены Правилами технического ухода за тракторами¹ и ПВТР. Согласно п. «д» ст. 11 отраслевых ПВТР рабочие и служащие обязаны соблюдать правила технического ухода за тракторами, комбайнами, машинами и другой сельхозтехникой². Следовательно, время ежесменного теххода является временем, в течение которого тракторист-машинист согласно ПВТР должен выполнять свою трудовую функцию, т.е. сменным рабочим временем.

Этот же вывод подтверждается действующими правилами оплаты труда механизаторов. Согласно п. 15 Типового положения об оплате труда рабочих совхозов и других государственных пред-

¹ Основные положения системы технического обслуживания и ремонта тракторов в сельском хозяйстве и правила технического ухода за тракторами. – Россельхозтехиздат, 1961. Правила, в частности, устанавливают время на ежесменный техход от 40 минут до 1 часа 20 минут в зависимости от марки трактора.

² ПВТР для рабочих и служащих совхозов, утвержденные Министерством производства и заготовок сельхозпродуктов БССР и Белорусским республиканским комитетом профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства 28 октября 1963 г. (Минск: Изд-во «Урожай», 1964).

приятий сельского хозяйства¹ время, необходимое для подготовки тракторов, комбайнов, экскаваторов и самоходных машин, не учтенное в нормах выработки, устанавливается директором хозяйства по согласованию с рабочим профсоюзом и оплачивается трактористам-машинистам по второму разряду тарифной ставки сдельщика, установленной на механизированных работах. Таким образом, и с точки зрения Положения об оплате труда механизаторов затраченное ими время на ежесменный техход должно квалифицироваться как рабочее время.

В совхозной практике подготовительно-заключительное время ежесменного теххода по сути дела стало каким-то «нулевым временем»: оно не включается в рабочее время, хотя и подлежит особому учету и оплате. Но «нулевого времени» нет в природе, нет его и в трудовых отношениях. Время рабочих и служащих может быть или рабочим, или внерабочим. Если время ежесменного теххода – не рабочее время, то, следовательно, его затраты идут за счет внерабочего (свободного) времени и уменьшают последнее, ущемляя тем самым интересы механизаторов. По изложенным соображениям необходимо включать в общую продолжительность рабочего времени смены время для проведения ежесменного технического ухода. Действующее законодательство позволяет это сделать без ущерба для производства. В растениеводстве в случае необходимости продолжительность рабочего дня может увеличиваться до 10 часов в сутки. Следовательно, администрации и рабочему профсоюзу нужно установить по распоряжку длительность суточной работы механизаторов, достаточную как для выполнения сменного задания непосредственно в поле, так и для проведения ежесменного технического ухода. В таком случае время теххода окажется в рамках распорядка, его легче будет учесть. Вместе с тем повысится и ответственность механизаторов за использование регламентированного времени на выполнение необходимого объема как подготовительных, так и основных работ.

Поскольку время ежесменного теххода признается рабочим временем, постольку его фактические затраты должны не только учитываться, но и материально компенсироваться². Возможны

¹ Утверждено постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 30 июня 1961 г. (Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях: сборник основных положений и указаний по оплате труда. – Изд-во МСХ РСФСР, 1963, с. 14).

² Речь идет о непосредственной специальной компенсации. Общее материальное стимулирование ежесменного теххода заключается в сдельной оплате труда за выполнение и перевыполнение норм выработки.

2 варианта решения вопроса: или это время в каком-то установленном нормативе будет учтено в норме выработки, или оно будет оплачиваться отдельно. Положение об оплате труда позволяет сейчас в пределах действующего законодательства избрать оба варианта решения. Каждый из них имеет свои преимущества и недостатки. На наш взгляд, наиболее правильно было бы включить время ежесменного теххода в нормируемое время и учитывать его при составлении норм выработки на механизированные работы. Ведь не может вызывать сомнения объективная техническая потребность затрат времени на ежесменную подготовку сельскохозяйственных машин к работе. Раз эта операция обусловлена самими правилами эксплуатации техники, она должна быть учтена как элемент, влияющий на величину нормы выработки. Кроме того, включение времени ежесменного теххода в нормируемое время сделает ненужным особый его учет¹ и особую дополнительную оплату. Материальная компенсация проявится в пересмотренных нормах выработки. Однако нормы выработки могут учитывать технически необходимые нормативы времени на ежесменный техход. В экономической литературе уже обращалось внимание на важность создания этих нормативов². Для сравнения отметим, что Положением об оплате труда шоферов предусмотрено включение в нормируемое время 18 минут на подготовительно-заключительные операции.

Разумеется, включение времени ежесменного теххода в нормируемое время потребует проведения комплекса организационно-технических мероприятий, с тем чтобы не произошло существенного снижения норм выработки.

Нельзя, однако, не отметить определенные преимущества другого варианта материального поощрения механизаторов за качественное проведение ежесменного теххода – особую оплату времени (по нормативам), необходимого на его выполнение. Прямая связь между затраченным трудом на ежесменный техход и его оплатой повысила бы материальную заинтересованность механизаторов в правильном содержании техники. Оплату можно производить ежемесячно. При этом руководителю хозяйства следовало бы предоставить право лишать механизаторов полностью или частично оплаты за невыполнение правил или за плохое качество ежесменного технического ухода.

¹ При условии, что оно будет охвачено распорядком рабочего дня или графиком.

² Барам Х. Назревшие вопросы нормирования механизированных полевых сельскохозяйственных работ. – Социалистический труд, 1963, № 6, с. 110.

Преимущества той или другой формы материального поощрения могут быть окончательно выявлены практикой. Нужен эксперимент. Но независимо от способа материальной компенсации затраты времени (по установленным нормативам) на ежесменный технический уход должны учитываться и включаться в общую продолжительность фактического рабочего времени как в течение смены, так и за учетный период. Это повысит заинтересованность механизаторов в проведении надлежащего ежемесячного теххода¹.

Разумеется, широкое внедрение в совхозах комплексного технического обслуживания машинно-тракторного парка специализированными службами «Сельхозтехники», систематическое проведение плано-предупредительного осмотра и ремонта машин специализированными кадрами механизаторов-наладчиков будет способствовать в дальнейшем сокращению времени, необходимого на подготовку техники к работе, в том числе на ежесменные уходы за агрегатами. Но до тех пор, пока эксплуатация техники нуждается в затратах времени на указанные цели, их нельзя игнорировать и не учитывать хотя бы в определенной нормируемой части.

Перейдем теперь к выяснению вопроса о правовой сущности времени, затрачиваемого механизаторами на переезд от стана бригады к месту выполнения работы и обратно в начале и в конце смены.

Переезды от стана бригады к месту выполнения работы и обратно, так же как и переезды в течение смены с одного участка на другой, необходимы для эксплуатации техники, для ее применения в соответствии с полученным заданием, в соответствии с технологической картой². Поэтому время, затраченное механизатором на эти переезды (перегоны), является тем периодом, когда он должен выполнять и выполняет свою трудовую функцию;

¹ Тракторные агрегаты, как показывает практика, простаивают длительное время в течение смены главным образом потому, что механизаторы не выполняют правил ежесменного технического ухода за сельскохозяйственными машинами. По данным хронометрических наблюдений, простои сельхозмашин из-за низкой технической культуры эксплуатации нередко достигают в ряде хозяйств Воронежской области, Ставропольского края, Молдавской ССР 40 % рабочего времени (Правда, 1964, 11 февр.; Известия, 1963, 6 февр.).

² Затраты этого времени нередко бывают весьма значительными. Так, из 100 хронографий рабочего дня механизаторов на полевых работах (пахота, боронование, междурядная обработка и др.) по 33 фотографиям время указанных переездов составило от 30 минут до 1 часа, по 14 случаям – свыше 1 часа. Один из трактористов совхоза «Писаревщина» Могилевской области, выполняя погрузочные работы на тракторе ДТ-54 с погрузчиком РУ-06, затратил на переезды до начала и в конце смены 23 января 1963 г. 2 часа 11 минут, 24 января – 2 часа 28 минут, 6 февраля – 2 часа 56 минут.

следовательно, оно отвечает признакам правового понятия рабочего времени. При этом суть дела не меняется от того, что данное время иногда затрачивается по указанию администрации до начала или после окончания рабочего дня (смены) по распоряжку.

Вместе с тем на практике время переезда к месту производства машинно-тракторных работ и обратно в начале и конце смены зачастую не учитывается как фактически затраченное рабочее время. Такую практику нельзя признать правильной. Согласно методике нормирования тракторных сельскохозяйственных работ в нормах выработки должно учитываться время внутрисменных переездов с одного смежного участка на другой при малых размерах этих участков. Время же переезда (перегона) от стана бригады к месту работы и обратно, а также время внутрисменных переездов с одного смежного участка на другой при больших размерах смежных участков не включается в нормируемое время и не засчитывается в норму выработки¹. Это, разумеется, не означает, что оно не становится рабочим временем. Согласно п. 15 Типового положения об оплате труда рабочих совхозов время, необходимое для перегона тракторов, комбайнов, экскаваторов и самоходных машин, не учтенное в нормах выработки, устанавливается директором хозяйства по согласованию с рабочим комитетом профсоюза и оплачивается трактористам-машинистам по второму разряду тарифной ставки сдельщика на механизированных работах. Таким образом, производственно необходимые затраты времени на перегон (переезд) техники, как включенные, так и не включенные в норму выработки, признаются рабочим временем, должны учитываться и материально вознаграждаться путем зачета в нормируемое время или особой оплаты². Но поскольку фактические затраты времени на переезд (перегон) практически сложно точно определить в каждом конкретном случае, его следует учитывать по установленным в совхозах нормативам на километр расстояния переезда. Примерные нормативы времени перегона (переезда) рекомендуются в «Сборнике Основных положений и указаний по оплате труда в совхозах»³.

¹ Справочник по оплате труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях, с. 413.

² По мнению составителей сборника «Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях» (М., 1963, с. 43), время переезда в пределах одного отделения или тракторно-полеводческой бригады не оплачивается. Это утверждение, на наш взгляд, не соответствует п. 15 Типового положения об условиях оплаты труда работников совхозов и не основано на действующем законодательстве.

³ Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях, с. 43.

Практический интерес представляет также вопрос о правовой сущности времени, затрачиваемого работниками, занятыми на конно-ручных работах, с момента явки по указанию бригадира на место сбора до начала полевых работ. Рабочим полеводческих бригад наряды (задания) выдаются, как правило, утром до начала работы. Рабочие бригады в назначенное время являются в установленное место сбора. Получив задания, они идут (а при отдаленности расстояния их везут) к месту работы. На это затрачивается 30 и более минут (не считая, разумеется, времени на дорогу от дома до места сбора).

Затраты указанного времени в практике одних совхозов признаются рабочим временем и включаются в отработанное время¹, в практике других (их значительно больше) – не признаются и, следовательно, не принимаются в расчет при исчислении фактически отработанного времени.

Например, во время уборки картофеля рабочие полеводческой бригады третьего отделения совхоза «Рассвет» Минской области в составе 34–36 человек собирались к 8 часам утра у конюшни. Бригадир раздавал наряды на работу. В 9 часов утра начинался рабочий день по распорядку. С этого часа бригадир отмечал и записывал в табель отработанные часы.

На практике имеют место также случаи, когда время на раздачу нарядов предусматривается распорядком, хотя и выносится за рамки рабочего дня. Так, в совхозе «Раковский» Минской области приказом директора, согласованным с рабочим профсоюзом, в мае 1964 г. был введен распорядок рабочего дня, который предусматривал с 8 часов до 8 часов 30 минут раздачу нарядов по бригадам, с 8 часов 30 минут – начало рабочего дня в бригадах. Время с 8 часов до 8 часов 30 минут в таблице не учитывалось.

Какое же решение рассматриваемого вопроса нужно признать правильным?

По своим формальным признакам время с момента сбора для получения задания и до начала работы, на наш взгляд, соответствует правовому понятию рабочего времени. Рабочий полевой бригады обязан явиться в назначенный час туда, куда ему укажет бригадир. Следовательно, с момента прихода к месту сбора рабочий находится в распоряжении администрации. Он готов к выполнению трудовой функции и не выполняет ее только потому, что не получил задания.

¹ Например, в совхозах «Вороны», «Рудаково» Витебской области.

Значительные затраты времени на раздачу заданий с момента сбора являются следствием недостатков в организации труда. Рабочие полеводства должны получать задания (наряды) на работу заблаговременно и утром являться непосредственно на рабочее место, как это и делают в хозяйствах, где правильно организован труд (например, в совхозе «Красная Звезда» Минской области). Продуманная расстановка рабочей силы сводит к минимуму непроизводительное использование рабочего времени на подготовку к работе. Нельзя относить потери рабочего времени за счет свободного времени работника только потому, что администрация совхозов не смогла правильно организовать труд. Данное обстоятельство следовало бы учесть при разработке положения о рабочем времени и времени отдыха работников совхозов и прямо записать в нем, что время раздачи заданий (нарядов) с момента сбора в установленном месте и в назначенный администрацией час, превышающее, например, 15 минут, засчитывается как рабочее¹. Это обяжет администрацию совхозов более внимательно относиться к распределению и расстановке рабочей силы на полевых работах. А рабочие полеводческих бригад будут поставлены в равные правовые условия с рабочими других отраслей совхозного производства и промышленных предприятий.

Наконец, еще один вопрос: является ли рабочим временем время *простоя* и должно ли оно включаться в фактически отработанное время?

В действующем законодательстве о труде на этот счет отсутствуют прямые указания. Однако по своей правовой сущности время простоя отвечает основным признакам понятия рабочего времени. В самом деле, работник в период простоя (по его или не по его вине) не освобождается от обязанности находиться на рабочем месте и устранять причины, вызвавшие простой, или ожидать указаний администрации о переходе на другую работу. Следовательно, время простоя не перестает быть временем, в течение которого работник в соответствии с распорядком должен находиться на рабочем месте и выполнять трудовые обязанности. Если считать время простоя нерабочим временем, то формально можно признать правомерной отработку простоев, что противоречит трудовому законодательству. Трактовка времени простоя как рабочего време-

¹ Относительно времени, затраченного рабочим на переезд или переход от места постоянного сбора до места выполнения работ, целесообразно избрать решение, аналогичное тому, как решается данный вопрос в Положении о рабочем времени и времени отдыха работников железнодорожного транспорта и метрополитена от 3 ноября 1960 г. (Бюллетень Комитета, 1961, № 1).

ни, потеря которого не может быть компенсирована путем отработки за счет нерабочего времени, повышает ответственность за использование каждой минуты рабочего времени, требует решительной борьбы с причинами, вызывающими простои.

Время целосменных простоев не по вине работника не включается в фактически затраченное время при подсчете выполненной нормы выработки. Для определения действительного уровня выполнения норм выработки такое решение вопроса является правильным. Но когда речь идет о времени, которое признается рабочим временем (сменным и фактическим), простои не могут исключаться из подсчета.

В консультации, помещенной в журнале «Социалистический труд», без каких-либо объяснений утверждается, что «простои в фактически отработанное время не включаются»¹. Это утверждение нельзя признать правильным. Оно не вытекает ни из постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г., ни из разъяснения Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 15 июля 1962 г.² о применении названного постановления правительства. В этих постановлениях вообще не идет речь о внутрисменных и целодневных простоях. В п. 1 разъяснения отмечается, что в дни, когда по погодным условиям рабочие не могут быть заняты на полевых работах в растениеводстве, им должны предоставляться другие работы в хозяйстве или дополнительные дни отдыха (без оплаты) за переработку сверх нормального рабочего времени в предшествующий период. Эти дополнительные дни, разумеется, в рабочее время не засчитываются. Но не включаются в рабочее время именно дополнительные *дни отдыха* как компенсация за переработку, а не простои. Если в связи с непогодой и отсутствием другой работы в хозяйстве дополнительные дни отдыха не были предоставлены как компенсация в счет переработки, то имеет место *простой*, который влечет за собой уже другие правовые последствия.

Таким образом, время простоя является сменным рабочим временем. Если работник в период простоя находится в месте производства работы, то независимо от причины простоя время простоя является фактическим рабочим временем и, следовательно, подлежит учету как отработанное время.

Правда, в настоящее время дискуссия о включении времени простоя в фактическое рабочее время носит в значительной мере

¹ Социалистический труд, 1962, № 11, с. 138.

² Бюллетень Комитета, 1962, № 8, с. 17.

теоретический характер. На практике в совхозах обычно не учитываются не только внутрисменные, но и целодневные простои. Там, где учет рабочего времени ведется только в выходах на работу, вопрос о включении или невключении времени внутрисменных простоев в рабочее время вообще не возникает. Но и в тех хозяйствах, где налажен часовой учет рабочего времени, время простоев не исключается из зачетного количества отработанных часов просто потому, что особо не учитывается.

По мере того как почасовой учет рабочего времени в совхозах будет внедряться и совершенствоваться, рассматриваемый вопрос приобретет еще большее практическое значение. Но принципиально решить его нужно уже сейчас. Лучшим решением, на наш взгляд, было бы прямое указание в нормативном акте о рабочем времени и времени отдыха работников совхозов на то, что простои должны признаваться и учитываться как рабочее время (сменное), кроме тех случаев, когда они по условиям погоды были объявлены и зачтены в качестве отгула¹.

Глава II

Режим рабочего дня в растениеводстве

Режим рабочего дня означает прежде всего определенный распорядок рабочего дня: начало и конец его (а на сменных работах – начало и конец работы в сменах), время предоставления перерывов в работе и их продолжительность. Но такого понимания режима рабочего дня недостаточно для производств с суммированным учетом рабочего времени, в частности для растениеводства совхозов. Поскольку в растениеводстве совхозов суточная продолжительность работы в те или другие периоды может быть больше или меньше нормального рабочего дня (с последующей компенсацией переработки), постольку режим рабочего дня в растениеводстве включает, помимо распорядка, определенную длительность рабочего дня (смены) в течение суток для каждого данного периода.

Итак, режим рабочего дня в растениеводстве совхозов для конкретного периода сельскохозяйственных работ включает: а) продолжительность рабочего дня (смены) в пределах допускаемых

¹ Говоря о признании времени простоя рабочим временем (хотя и потерянным), мы не касаемся вопроса об оплате простоя не по вине работника. Применительно к условиям сельскохозяйственного производства этот вопрос требует особого обсуждения.

границ; б) начало и конец рабочего дня (смены), время и продолжительность перерывов на обед и отдых.

Режим рабочего дня имеет большое значение для нормальной производственной деятельности и охраны труда. Правильно составленный режим рабочего дня способствует улучшению организации и условий труда, укреплению дисциплины, полному и рациональному использованию трудовых и материальных ресурсов, своевременному выполнению сельскохозяйственных работ в лучшие агротехнические сроки. Без преувеличения можно сказать, что от точного выбора режима рабочего дня для каждого периода сельскохозяйственных работ и его соблюдения в значительной мере зависят результаты производственной деятельности хозяйства.

В силу характера сельскохозяйственного производства режим рабочего дня зависит от вида и напряженности сельскохозяйственных работ в тот или другой период сезона, от обеспеченности хозяйства кадрами и других производственных условий. Выбор оптимального режима рабочего дня на полевых работах во многом определяется продолжительностью светового дня в разное время года, климатом, погодой и т.д. По указанным причинам режим рабочего дня не может быть постоянным в течение года. Наконец, при выборе режима рабочего дня в совхозах нельзя упускать из виду социально-бытовые моменты уклада жизни в сельской местности.

Перечисленные факты, которые должны приниматься во внимание при разработке режима рабочего времени, наиболее полно, конкретно и оперативно может учесть администрация хозяйства. Ей и предоставлено право устанавливать режим рабочего дня для каждого вида и периода сельскохозяйственных работ. Но поскольку режим рабочего дня является составной частью внутреннего трудового распорядка, определяет условия труда и затрагивает интересы коллектива, он должен разрабатываться по согласованию с рабочкомом профсоюза. Таким путем единоначалие сочетается с непосредственным и самым активным участием трудящихся в лице профсоюзов в регулировании условий труда и управлении производством¹. Приказ директора, согласованный

¹ Правда, имеют место случаи, когда распорядок рабочего дня вводится директором хозяйства без согласования с рабочкомом. Так, не был согласован с рабочкомом профсоюза приказ по совхозу «Щучино» Гродненской области от 13 апреля 1963 г. о распорядке рабочего дня на сезон полевых работ. Подобная практика противоречит законодательству, не отвечает задачам дальнейшего расширения производственной демократии и повышения роли профсоюзов.

с рабочим профсоюзом, придает режиму рабочего дня юридически обязательную силу. Никаких утверждений вышестоящими хозяйственными и профсоюзными органами распорядок рабочего дня не требует.

Коллективные договоры совхозов включают обязательство администрации и рабочего комитета профсоюза разрабатывать твердый режим рабочего времени в соответствии с трудовым законодательством.

На практике обычно устанавливается общий распорядок рабочего дня на соответствующий период по хозяйству для всех отделений и тракторно-полеводческих бригад (кроме животноводства). Но помимо общего распорядка в хозяйствах иногда вводится специальный распорядок для отдельных видов работ (уборки сена, сушки зерна, тербления льна и др.) и для механизаторов, занятых на сменных работах.

§ 1. Продолжительность работы в течение суток

Как уже отмечалось, режим рабочего дня для работников растениеводства совхозов включает в качестве своего элемента продолжительность суточной работы, которая устанавливается администрацией совхоза по согласованию с рабочим профсоюзом для каждого данного периода сельскохозяйственного сезона.

На работах в растениеводстве практически невозможно организовать труд, особенно в период напряженных сельскохозяйственных кампаний, так, чтобы был осуществлен ежедневно 7-часовой, а накануне выходных и праздников – 6-часовой рабочий день. Например, в посевную и уборочную кампании выполнение сельскохозяйственных работ в лучшие агротехнические сроки требует значительной концентрации трудовых усилий в ограниченные периоды. Напротив, в межсезонное время и особенно в зимние месяцы потребность в затратах труда значительно сокращается.

Так, по статистическим данным, в совхозах БССР затраты труда в августе 1962 г. превысили затраты труда в феврале того же года почти на 30 %. Аналогичная картина наблюдается и по отдельным хозяйствам: в совхозе «Искра» Минской области эта разница составила 31 %, а в совхозе «Вишневка» Минской области – 26 %¹.

¹ О неравномерности распределения трудовых затрат по месяцам года в совхозах Ленинградской области см.: Экономика сельского хозяйства, 1961, № 12; Трудовые ресурсы СССР. – Экономиздат, 1961, с. 106.

Потребности в повышенных затратах труда в период напряженных сельскохозяйственных работ частично удовлетворяются за счет привлечения сезонных и временных рабочих¹. Однако такой путь не решает полностью проблемы. Поэтому возникает необходимость в концентрации труда путем периодического увеличения продолжительности суточной работы в одни периоды и соответственно сокращения ее или предоставления дополнительных дней отдыха в другие периоды. Такое маневрирование означает перераспределение установленной законом нормы продолжительности рабочего времени, а не изменение ее. Норма продолжительности труда в СССР не может изменяться (увеличиваться или уменьшаться) соглашением между администрацией и комитетом профсоюза или трудовым договором.

Постановлением Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. директорам совхозов предоставлено право по согласованию с рабочим профсоюзом увеличивать на период напряженных полевых работ (посев, уход за посевами, заготовка кормов, уборка урожая, вспашка ячи и др.) продолжительность рабочего дня свыше 7, но не более 10 часов. Увеличение рабочего дня оговаривается рядом условий: а) оно допускается при наличии действительной производственной необходимости, когда потребный объем срочных полевых работ не может быть выполнен без ущерба для хозяйства наличной рабочей силой в нормальное рабочее время²; б) удлиненный рабочий день может вводиться не на весь годовой учетный период, а на определенный срок наиболее напряженных работ в растениеводстве; в) предельная продолжительность суточной работы при удлиненном рабочем дне не должна превышать 10 часов³.

Удлиненный рабочий день должен вводиться приказом директора совхоза, согласованным с рабочим профсоюзом. В приказе необходимо указать, на каких работах или для каких категорий

¹ Так, по статистическим данным, доля труда сезонных и временных рабочих в совхозах БССР составила в феврале 1962 г. 18,9 %, а августе – 34 %. В совхозе «Вишневка» Минской области эти показатели равнялись соответственно 17 и 32,4 %.

² В совхозах понятие производственной необходимости трактуется весьма широко. Оно охватывает не только чрезвычайные обстоятельства, но и те случаи, когда требуется концентрация трудовых усилий для выполнения необходимого объема срочных сельскохозяйственных работ.

³ Это правило было нарушено в совхозе «Щучино» Гродненской области. Приказом по совхозу от 13 апреля 1963 г. для всех рабочих и служащих был введен 11-часовой рабочий день на весь сезон полевых работ. Кроме того, этим же приказом разрешено работникам административного персонала по их усмотрению увеличивать продолжительность рабочего дня сверх 11 часов в сутки. По предписанию технического инспектора незаконный приказ был отменен.

рабочих устанавливается удлиненный рабочий день, его продолжительность, на какой период он вводится.

Поскольку право увеличивать продолжительность рабочего дня предоставлено директорам совхозов (по согласованию с рабочими комитетами профсоюзов), нужно признать незаконной практику тех руководителей хозяйств, которые передают решение этого вопроса на усмотрение подчиненных им лиц. Так, например, директор совхоза «Молодечненский» Минской области приказом от 23 апреля 1963 г. разрешил управляющим отделениями и бригадирам полеводческих бригад на весенний период при необходимости увеличивать рабочий день до 10 часов.

Как показывает практика, новый режим рабочего времени широко применяется в совхозах Белоруссии и других союзных республик¹. Администрация совхозов наряду с полным использованием рабочего времени не должна пренебрегать в случаях производственной необходимости таким важным средством быстрого проведения срочных полевых работ, как временное удлинение рабочего дня до 9–10 часов. В период напряженных полевых кампаний фактическая продолжительность суточной работы практически все равно увеличивается, даже если по расписанию предусмотрен 7-часовой рабочий день². Произвольное же и неорганизованное изменение длительности работ вопреки расписанию (графику) или независимо от него усложняет учет рабочего времени, расшатывает трудовую дисциплину, снижает заинтересованность работников в повышении затрат труда. Целесообразней заранее предусмотреть необходимую величину рабочего дня (смены) на тот или другой период и официально закрепить ее в рас-

¹ Так, в большинстве совхозов Ленинградской области в период наиболее напряженных полевых работ продолжительность рабочего дня увеличивается, а переработка компенсируется либо предоставлением дополнительных дней отдыха, либо сокращением рабочего дня в зимнее время. Например, в совхозах «Волховский», «Чаплинский» Волховского района в 1963 г. в период сева, сенокосов и уборки урожая рабочий день увеличивался до 10 часов, а в декабре – январе сокращался до 6 часов (Иванкина Т.В. Правовое регулирование рабочего времени в государственных предприятиях сельского хозяйства. – Вестник ЛГУ, серия экономики, философии и права, 1963, № 5, с. 112).

² Так, в совхозе «Махово» Могилевской области в 1963 г. приказами ни разу не вводился распорядок, предусматривающий удлиненную суточную продолжительность работы (более 7 часов). Однако в учетных листах механизаторов и в табелях учета рабочего времени полеводцов в разные месяцы проставлена продолжительность рабочего дня 8–10 часов. Например, тракторист Г.И. Козлов 26 сентября отработал согласно учетному листу 10 часов, полевод А.А. Михеева согласно табелю проработала 9 сентября 10 часов, 10 сентября – 9 часов, с 16 по 19 – по 8 часов и т.д. В совхозе «Индустрия» Минской области в период между 15 августа и 18 сентября распорядок не предусматривал удлиненного рабочего дня, вместе с тем в учетном листе от 1 сентября (бригада «Блонь») всем рабочим проставлен 8-часовой рабочий день.

порядке, придав тем самым удлиненному рабочему дню (смене) юридически обязательный характер как для администрации, так и для рабочих.

Продолжительность рабочего дня на период напряженных полевых работ обычно увеличивается согласно приказу до 8–10 часов. Правда, нельзя не отметить, что фактическая продолжительность работы в сутки у работников растениеводства и особенно механизаторов нередко превышает не только величину рабочего дня по распорядку, но и 10-часовой предел. Так, по данным 100 хронографических наблюдений за работой механизаторов, в 15 случаях фактическая продолжительность рабочего дня без обеденного перерыва составляла от 10 до 12 часов и в одном – свыше 12 часов¹.

Используя удлиненный рабочий день, администрация совхозов должна следить за тем, чтобы он применялся только в случаях, прямо предусмотренных распорядком или дополнительно согласованных с рабочим профсоюзом, и чтобы суточная продолжительность работы не превышала 10 часов. Опыт показывает, что установленная максимальная продолжительность рабочего дня в период напряженных сельскохозяйственных кампаний вполне достаточна для выполнения работ в необходимые агротехнические сроки. По мере внедрения механизации и улучшения организации труда, повышения эффективности использования рабочего времени, ликвидации его потерь создадутся условия для уменьшения максимального предела суточной работы. Уже сейчас отдельные совхозы добились такой организации труда, при которой производственная необходимость в массовом применении удлиненного рабочего дня в растениеводстве сведена к минимуму. Этому способствует в значительной мере организация сменных работ, правильное чередование механизаторов по сменам, снижение потерь рабочего времени, полное использование наличной техники.

Постановление Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. устанавливает не только возможную максимальную продолжительность рабочего дня, но и его минимум. В этом состоит одна

¹ Так, в совхозе «Логоза» Минской области механизатор А. Лихтарович в сентябре 1962 г. работал при свете на уборке люпина, а в темноте – на пахоте. Его рабочий день составлял 15–17 часов (прицепщики работали с ним в две смены по 8 часов). В совхозе «Искра» Минской области тракторист А.В. Павловский в мае 1962 г. за 24 дня отработал 242 часа. Два рабочих дня согласно записи в таблице продолжались по 20 часов. В июне трактористы отделения «Котаевичи» отработали 42 смены по 14 часов каждая. В совхозе «Красная Звезда» Минской области машинисты летом того же года полтора месяца работали на зерносушилке в две смены по 12 часов каждый. Согласно записям в наряде за 16 июня 1962 г. большая группа рабочих совхоза «Гродненский» Гродненской области на косьбе сена отработала по 14 часов.

из характерных особенностей нового режима рабочего времени в совхозах. Максимальная продолжительность рабочего дня (как форма компенсации переработки сверх нормы рабочего времени) ограничивается 5 часами, а с согласия рабочих, если позволяют производственные условия, – и менее 5 часов.

Интересно было применено данное правило в совхозе «Молодечненский» Минской области. Приказом директора совхоза от 3 января 1964 г. бригадирам полеводческих и комплексных бригад разрешено организовать работу по 5 часов 6 дней в неделю или по 6 часов 5 дней в неделю с двумя выходными днями. Этот опыт заслуживает внимания. Два свободных дня в неделю позволяют лучше организовать учебу рабочих и специалистов в зимнее время.

§ 2. Распорядок рабочего дня в полеводстве при односменной работе

Другим элементом режима рабочего дня является его распорядок. Как уже отмечалось, распорядок рабочего дня на полевых работах не может быть постоянным. Изучение практики показало, что он изменяется преимущественно применительно к трем периодам: весенне-полевым работам (апрель – июнь), уборке урожая (июль – октябрь) и на зимний период (декабрь – март). Проиллюстрируем это на примерах нескольких хозяйств.

Так, в совхозе «Волма» Минской области в 1963 г. применялся следующий распорядок рабочего дня по периодам:

	Начало работы	Конец работы	Обед	Продолжительность рабочего дня
Весенне-полевые работы (с 26 апреля)	8	19	12–14	9
Уборочные работы (с 10 июля)	8	19	12–14	9
Зимний период (декабрь – март)	9	15	13–14	5

(в часах)

Аналогичный распорядок действовал в совхозе «Вишневка» Минской области, но с той разницей, что в зимний период с 1 по 31 декабря продолжительность работы в сутки была установлена 6 часов. В совхозе «Селюты» Витебской области в зимний период (с 21 ноября) распорядок рабочего дня был построен исходя из 5-часовой продолжительности работы без обеденного перерыва (начало рабочего дня – в 9 часов, конец – в 14 часов). В совхозах применяются и другие варианты распорядка по трем названным периодам.

В ряде совхозов распорядок рабочего дня меняется в течение года значительно чаще. В таких случаях изменение распорядка связывается не только с периодом сельскохозяйственного производства, но и срочностью тех или иных работ, ходом их выполнения и т.д.

Например, в совхозе «Индустрия» Минской области согласно приказам распорядок рабочего дня полеводов в течение февраля – октября 1963 г. менялся шесть раз. Хотя такая практика в общем и дает возможность учитывать текущие потребности и соответственно им менять режим рабочего дня, вместе с тем в ней отсутствует четкая, заранее продуманная система составления распорядков.

В приказах о введении распорядков рабочего дня в полеводстве период действия их нередко совсем не ограничивается. Например, в приказе от 12 апреля 1963 г. по совхозу «Махово» Могилевской области говорится: «В связи с началом весенне-полевых работ установить следующий распорядок рабочего дня: начало работы – 8 часов, обед – с 12 до 14 часов, конец работы – 17 часов». В приказе от 1 октября сказано: «В связи с коротким световым днем... с 1 октября 1963 г. установить следующий распорядок рабочего дня: начало работы – 9 часов, обед – 13–14 часов, конец работы – 17 часов».

Поскольку в обоих приведенных примерах не устанавливается период действия распорядков, следует исходить из того, что они сохраняют силу до введения нового распорядка. Аналогичная ситуация возникает и тогда, когда период ограничивается весьма растяжимыми сроками: «впредь до особого распоряжения» и т.п.

Необходимо отметить, что применение распорядков, особенно с удлинением рабочим днем, без указания сроков их действия приводит, во-первых, к тому, что удлинённый рабочий день формально сохраняется и тогда, когда в нем уже отпала надобность; во-вторых, установленный распорядок дня при изменившихся условиях (производственных, погодных, длины светового дня и т.д.) фактически перестает действовать, нарушается.

Такая же неопределенность создается в тех случаях, когда в приказах срок действия распорядка ограничен временем года, например «на зимний период». Имеются в виду, вероятно, календарные сроки времени года. Во избежание подобной неясности в приказах не следует указывать периоды, не имеющие четких рамок.

Период действия распорядка может ограничиваться точным сроком или указанием вида работы, для выполнения которой установлен соответствующий распорядок. Примером первого ограничения служат распорядки в совхозе «Индустрия». В этом хозяйстве в 1963 г. приказами вводился распорядок с 9-часовым рабочим днем: с 6 по 20 мая, с 26 июня по 10 июля, с 27 июля по 15 августа. На февраль 1963 г. был установлен распорядок с 6-часовым рабочим днем.

Примером ограничения срока действия распорядка путем указания вида определенной работы может служить приказ по совхозу «Волма» от 19 июня 1963 г. о введении 9-часового рабочего дня на периоды сеноуборки, силосования, уборки хлеба и овощей.

В тех случаях, когда распорядок вводится на определенный срок или на время выполнения определенной работы, в промежутках между ними образуются периоды, которые не охватываются каким-либо официально установленным распорядком. Например, в совхозе «Индустрия» с 20 мая по 26 июня, с 10 по 27 июля, с 15 августа по 17 сентября 1963 г. не было утвержденных приказом распорядков рабочего дня. При таких условиях, по нашему мнению, нужно исходить из предположения о том, что в хозяйстве применяется продолжительность рабочего дня (смены), равная 7 часам, а в предвыходные дни – 6 часам. Распорядок же рабочего дня для этих периодов следует устанавливать в соответствии с постоянным режимом рабочего времени, предусмотренным в качестве общего правила ПВТР данного совхоза.

В некоторых хозяйствах продолжительность рабочего дня и распорядок заранее планируются на год по периодам. Например, в совхозе «Рогознянский» Брестской области приказом от 1 апреля 1963 г. на год запланировано два режима рабочего дня: с 1 апреля по 1 ноября – 8-часовой рабочий день; с 1 ноября по 1 апреля – 6-часовой рабочий день. Такое планирование нельзя признать удачным. Оно не обеспечивает баланса рабочего и свободного времени¹. Кроме того, 8-часовой рабочий день введен на длительное время – 7 месяцев без учета фактической потребности в этом в те или другие периоды.

Правильнее, на наш взгляд, поступили в совхозе «Руденский» Минской области. На 1963 г. в совхозе был составлен следующий режим рабочего дня:

¹ Годовой фонд рабочего времени одного работника (без вычета отпуска) согласно данному распорядку составляет 2212 часов, т.е. на 119 часов (2212 – 2095) превысил фонд рабочего времени 1963 г.

Месяцы	Продолжит. рабочего дня (в часах)	Норма часов за месяц	Распорядок дня (в часах)		
			начало рабочего дня	обеденный перерыв	окончание рабочего дня
Январь	5	130	9	12-14	16
Февраль	5	120	9	12-14	16
Март 7 дней	5	177	9	12-14	16-17
19 дней	6				
Апрель	7	177	8	13-15	17
Май	9	221	8	13-15	19
Июнь	8	195	8	13-15	18
Июль	8	212	8	13-15	18
Август	8	211	8	13-15	18
Сентябрь	9	221	8	13-15	19
Октябрь	8	212	8	13-15	18
Ноябрь	5	120	9	12-14	16
Декабрь	5	125	9	12-14	16
Итого		2093			

Примечание. В предвыходные и предпраздничные дни рабочий день оканчивался на 1 час раньше, за исключением января, февраля, марта, ноября и декабря. При необходимости изменения продолжительности рабочего дня и распорядка работы изменения будут досылаться дополнительно.

Запланированные на год продолжительность рабочего дня и его распорядок по месяцам имеют примерный характер и могут корректироваться по мере необходимости¹.

По нашему мнению, стабильный распорядок по трем периодам полевых работ или по месяцам на весь год имеет то преимущество, что он вносит организованность в режим труда, помогает налаживанию четкости в работе и укреплению трудовой дисциплины. Накопленный опыт, знание агротехники дают возможность из года в год вырабатывать и применять более или менее стабильный распорядок дня данного хозяйства, учитывающий его специфику, погодные условия года и т.д. Отсутствие стабильных распорядков по периодам и частые изменения их вызываются не какими-то специфическими особенностями того или другого совхоза, а неорганизованностью, нечетким руководством, недостаточной осведомленностью администрации.

Разумеется, даже самый хороший распорядок рабочего дня может выполнить свою организующую роль в процессе труда только

¹ Так поступили в совхозе «Руденский» Минской области в октябре 1963 г. Приказом по совхозу с 9 октября до завершения уборки картофеля начало и конец работы перенесли на полчаса позже, чем предусмотрено в годовом распорядке.

при условии его соблюдения. Это не означает, конечно, пунктуальное исполнение распорядка без малейших отклонений. Нужно учитывать реальные условия и возможности сельскохозяйственного производства. Но и в их рамках можно и необходимо разработать оптимальные варианты распорядков и добиться их выполнения как администрацией совхоза, так и рабочими.

Практика показывает, что в некоторых совхозах систематически нарушается распорядок рабочего дня. Изучение хронографических данных свидетельствует, что в 53 % наблюдений фактическая продолжительность рабочего дня отклонялась от величины 7–10-часового рабочего дня по распорядку.

По расчетам Института экономики сельского хозяйства Министерства сельского хозяйства БССР, из 226 проверенных выходов на работу механизаторов в 50 % случаев они являлись на работу между 9 и 10 часами, а в 14 % – после 10 часов утра, тогда как распорядки предусматривали начало работы не позднее 9 часов утра.

Причины невыполнения распорядка зачастую кроются не только в нарушении трудовой дисциплины, но и в самом распорядке. Для того чтобы распорядок соблюдался, он должен быть реальным для конкретных условий производства и времени года, исполнимым. Если распорядок на полевых работах, составленный на июль – сентябрь и предусматривающий начало работы в 8 часов утра и окончание – в 19 часов (с 2-часовым перерывом на обед), продолжает действовать в октябре – ноябре, то ясно, что он практически не исполним.

Так, например, в приказе директора совхоза «Вязьнь» Минской области от 17 апреля 1964 г. говорилось: «В связи с началом периода напряженных полевых работ увеличить продолжительность рабочего дня для рабочих, занятых в растениеводстве, с 20 апреля по 1 декабря 1964 г. не менее чем до 8 часов. Рабочий день считается с 8 часов утра до 18 часов вечера с обеденным перерывом с 12 до 14 часов». Этот приказ не учитывает, во-первых, меняющуюся потребность в продолжительности рабочего дня по периодам (она может быть больше и меньше 8 часов); во-вторых, меняющуюся долготу светового дня. Так, в ноябре в 8 часов утра (начало рабочего дня по распорядку) только начинает светать, а в 18 часов (конец работы по распорядку) уже темно.

Если распорядок с 7-часовым рабочим днем, введенный в первой половине апреля, не меняется до октября (как это имело место, например, в совхозе «Махово» Могилевской области), то неизбежно его нарушение в период напряженных полевых кампаний, когда 7-часовая продолжительность суточной работы недостаточна.

Введение нового распорядка рабочего дня или частичное изменение старого требует определенной организационной подготовки, известной перестройки работы. Поэтому нельзя без необходимости часто менять расписания для всех работников растениеводства. Достаточно временно установить специальный распорядок на отдельные виды работ. Расписание должно быть подвижным, но в то же время по возможности стабильным, ибо постоянство расписания (в рамках конкретных условий и потребностей) способствует улучшению организованности в работе и укреплению трудовой дисциплины.

Административно-управленческий персонал и рабочие должны заблаговременно знать об изменении и дополнении расписания. Поэтому в п. 12 ПВТР рабочих и служащих совхозов Белорусской ССР (1963 г.) совершенно правильно предусмотрена обязанность администрации хозяйства извещать рабочих и служащих об изменении расписания рабочего дня за три дня до его введения.

Важнейшей предпосылкой действенности расписания является создание условий для его выполнения и повседневный контроль за его соблюдением. Организация труда и режим рабочего дня взаимосвязаны. Без хорошего расписания нельзя добиться слаженности в работе. С другой стороны, организованность в процессе труда – первейшее условие выполнения расписания. Это – очевидные истины, но их необходимо повторять, ибо недооценка взаимообусловленности организации труда и расписаний рабочего дня – одна из основных причин неудовлетворительного состояния дел с соблюдением режима рабочего времени в совхозах.

Расписание предусматривает продолжительность и время предоставления перерыва на обед и отдых. Статья 100 КЗоТ установила лишь самые общие правила относительно продолжительности обеденного перерыва (от 0,5 часа до 2 часов) и времени его предоставления после начала работы (не позднее чем через 4 часа). Это правило относится ко всем отраслям народного хозяйства, в том числе к совхозному производству. В постановлении Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. о режиме рабочего времени в совхозах, как и в других нормативных актах, не содержится каких-либо специальных указаний о перерывах на обед и отдых в отраслях совхозного производства¹.

¹ Помимо установленных законодательством перерывов (на обед, для кормящих матерей и др.) правила технического нормирования и санитарно-гигиенические нормы предусматривают: а) дополнительные перерывы, предоставляемые через определенный промежуток работы в зависимости, например, от ее тяжести и утомительности (2–3 раза в день, через час и т.п. по 8–15 минут); б) короткие интервалы между

Распорядки рабочего дня в совхозах предусматривают, как правило, часовой или 2-часовой перерыв на обед. Двухчасовой перерыв вводится и при 7-, а иногда и при 6-часовом рабочем дне¹.

Практически важен вопрос о продолжительности обеденного перерыва. По данным анализа 100 хронографий рабочего дня механизаторов, работа производилась с обеденным перерывом в 73 случаях, из них в 30 случаях перерыв продолжался до 1 часа (в том числе в 13 – до 30 минут), в 43 – свыше 1 часа, из них 28 приходится на рабочий день не свыше 7 часов в день. Таким образом, какой-либо четкой связи между продолжительностью рабочего дня и длительностью перерыва на обед по расписанию проследить на практике нельзя, вопрос о продолжительности перерыва на обед решается на местах с учетом как объективных (долгота дня, период сезона), так и субъективных факторов, присущих данному хозяйству (традиция, отдаленность работы от местожительства и др.).

Как уже отмечалось, для рабочих в страдную пору, работавших больше нормального рабочего дня, в другие периоды сезона или в зимнее время рабочий день соответственно уменьшается до 5 часов, а при согласии рабочих – без ограничения 5 часами. На практике такая форма компенсации переработки применяется главным образом в зимнее время. Представляется, что при длительности рабочего дня (смены) в 5 часов и меньше вопрос о работе с обеденным перерывом или без него должен решаться по усмотрению администрации и рабочкома профсоюза аналогично тому, как он решается сейчас в отношении предвыходных и предпраздничных дней².

Немаловажное значение имеет и вопрос о времени предоставления перерыва на обед. Норма кодекса, регламентирующая

отдельными рабочими движениями или операциями (1–5 секунд); в) перерывы на физиологические (личные) надобности. Рекомендации о размерах дополнительных внутрисменных перерывов на отдых в сельском хозяйстве даются в книге: Лопатина О.Ф. Нормирование труда в сельскохозяйственных предприятиях. – Сельхозиздат, 1962, с. 87. Следует отметить, что в литературе по экономике и физиологии труда нет единства в употреблении термина «регламентированные перерывы». На наш взгляд, регламентированные перерывы – это перерывы, установленные обязательными к исполнению правилами: КЗоТ, ПВТР, техническими нормативами и др.

¹ Например, в совхозе «Вишневка» Минской области с 1 по 31 декабря 1962 г. был предусмотрен по расписанию 6-часовой рабочий день с 2-часовым перерывом на обед.

² Таким образом поступили, например, в совхозе «Селюты» Витебской области. По расписанию рабочего дня там был введен с 21 ноября 1962 г. 5-часовой рабочий день без обеденного перерыва. По данным анализа 100 хронографий рабочего дня механизаторов, в 27 случаях работа выполнялась без обеденного перерыва, 18 из них приходилось на рабочий день продолжительностью менее 7 часов.

время предоставления обеденного перерыва, не формальное требование. От своевременности предоставления перерыва зависит равномерное распределение трудовых усилий в течение рабочего дня и на этой основе – повышение производительности, снижение утомляемости. Физиологи и экономисты доказали благоприятное влияние на результаты труда своевременного предоставления перерывов на отдых и обед¹.

В изученных нами распорядках рабочего дня требование ст. 100 КЗоТ относительно предоставления перерывов не позднее чем через 4 часа после начала работы обычно соблюдается точно при 6–8-часовой продолжительности работы. Но в период напряженных полевых работ при 9–10-часовом рабочем дне гарантия ст. 100 КЗоТ оказывается практически недостаточной. Если работа производится согласно распорядку по 9–10 часов в день, неизбежен по меньшей мере 5-часовой рабочий период до или после обеда. Учитывая требование ст. 100 КЗоТ, в распорядке рабочего дня совхозов при 9–10-часовом рабочем дне перерывы на обед в большинстве своем предоставляются через 3–4 часа после начала работы. Следовательно, продолжительность работы после обеда равняется 5–7 часам. Таким образом был составлен распорядок рабочего дня, например, в совхозах «Докторовичи», «Вишневка» Минской области, «Рудаково» Витебской области и др.

На наш взгляд, правило об обязательном предоставлении перерывов на обед не позднее чем через 4 часа после начала работы неприемлемо, если величина рабочего дня по распорядку превышает 8 часов. В этих случаях целесообразно разрешить перерывы для отдыха и приема пищи не позднее чем через 5–6 часов. При таком условии большая часть дневной работы придется на дообеденное время, когда утомляемость оказывается меньше и более благоприятные погодные условия.

Интересно в связи с рассматриваемым вопросом выявить фактическую картину использования времени обеденного перерыва. Известное представление об этом можно получить из данных хронографических анализов рабочего дня механизаторов. Выше уже отмечалось, что в 73 наблюдениях из 100 работа производилась с обеденным перерывом. В таблице 1 приводятся данные о времени использования перерывов на обед и отдых с учетом продолжительности работы.

¹ Цейтлин Б.В. Условия труда и организация промышленного производства. – Соцэкиз, 1963, с. 111 и далее.

Таблица 1

Продолжительность рабочего дня (без обеда)	Время использования перерывов после начала работы				
	до 4 часов	после 4 часов	после 5 часов	после 6 часов	всего наблюдений
7 часов и меньше	9	2	–	–	11
Свыше 7 часов	21	17	21	3	62
Итого	30	19	21	3	73

Из таблицы видно, что из 73 хронографий в 43 случаях перерывы использовались позднее 4 часов после начала работы.

Таким образом, фактические данные об использовании обеденного перерыва также говорят в пользу предложения об удлинении дообеденного перерыва работы, после которого желателен перерыв для приема пищи и отдыха. Следует добавить, что именно так уже сейчас устанавливаются расписания рабочего дня на практике в ряде совхозов.

§ 3. Распорядок рабочего дня при двух-, трехсменной работе машинно-тракторного парка (графики сменности)

Основой технического прогресса как в промышленности, так и в сельском хозяйстве является комплексная механизация процессов труда. Механизация зависит прежде всего от технической оснащенности. Социалистическое сельское хозяйство с каждым годом все больше и больше обеспечивается техникой. Мартовский (1965 г.) Пленум ЦК КПСС предусмотрел увеличить производство тракторов и довести его к концу пятилетки до 625 тыс. штук в год, или почти удвоить в сравнении с 1964 г.¹ Однако потребности в технике все возрастают, особенно в связи с переходом сельского хозяйства на путь последовательной интенсификации. В этих условиях главная задача – лучше организовать труд механизаторов и тем самым обеспечить быстрый рост производства сельскохозяйственных продуктов на базе той техники, которая уже имеется в колхозах и совхозах.

Для выполнения данной задачи очень важно, с одной стороны, увеличить выработку машин в смену за счет ликвидации непроизводительных потерь рабочего времени; с другой стороны, увеличить время ежесуточной эксплуатации техники путем организации двухсменной работы, а там, где это возможно, – круглосуточной². Февральский Пленум ЦК КПСС подчеркнул особую

¹ Правда, 1965, 27 марта.

² Говоря о многосменной организации труда, мы имеем в виду использование тракторов не только на полевых, но и на других внутривозрастных работах.

важность перевода тракторов и комбайнов на двухсменную работу в связи с интенсификацией сельского хозяйства.

В сельском хозяйстве Белоруссии коэффициент сменности тракторного парка в 1962 г. составлял всего 1,2¹. Примерно такое же положение имело место и в других районах страны². Перевод машинно-тракторного парка на двухсменную работу позволит, по данным ЦНИИ механизации и электрификации сельского хозяйства нечерноземной зоны СССР, сократить потребность в тракторах более чем в 1,5 раза³ и значительно приблизить осуществление комплексной механизации.

Так, за счет организации двухсменной работы трактористов, заблаговременного планирования по периодам и распределения работ между дневными и ночными сменами, расширения круга ночных работ, ранее выполнявшихся только днем, и других организационно-технических мероприятий в ряде совхозов Брестской области в 1963 г. значительно повышена выработка на условный трактор. Например, в совхозе «Зеленевичи» она составила 744 га мягкой пахоты, в совхозе «Березовский» – 615 га, в совхозе «Малеч» – 610 га, в то время как средняя выработка на трактор по республике равняется 380–390 га.

Но дело не только в количественных показателях использования техники, хотя они сами по себе чрезвычайно важны для повышения уровня механизации сельскохозяйственных работ, снижения затрат труда и т.д. Многосменная работа машин позволяет концентрированно использовать имеющуюся технику и трудовые ресурсы и таким путем добиться выполнения большого объема механизированных работ в лучшие агротехнические сроки.

Преимущества двух-, трехсменного использования сельскохозяйственной техники далеко не исчерпываются более высокими экономическими и хозяйственными показателями⁴. Нельзя упускать из виду социальную сторону вопроса. Эффективное использование техники при многосменной работе повышает уровень механизации трудоемких процессов, тем самым коренным образом облегчает труд сельскохозяйственных рабочих. Кроме того, при

¹ Экономика сельского хозяйства, 1963, № 1, с. 67.

² Экономика сельского хозяйства, 1963, № 11, с. 73–79.

³ Рекомендации по использованию техники в колхозах и совхозах. – Минск, 1962, с. 22.

О путях повышения производительности машинно-тракторного парка в колхозах и совхозах Белоруссии см.: Известия, 1963, 6 февр.

⁴ Об экономической и хозяйственной эффективности двух-, трехсменной работы техники см.: Сельская жизнь, 1964, 19 янв.; Экономика сельского хозяйства, 1963, № 1, с. 66–71; 1964, № 1, стр. 57–58 и др.

организации работы в две-три смены равномернее распределяется труд между людьми, обслуживающими технику, а следовательно, отпадает, как правило, потребность в применении удлиненного рабочего дня для одних и тех же механизаторов в течение длительного периода. Не секрет, что при односменном использовании техники в период напряженных сельскохозяйственных кампаний механизаторам нередко приходится работать по 12–14 и более часов в сутки. То же самое происходит и в тех хозяйствах, где за каждым трактором хотя и закреплены два тракториста, но в действительности они выполняют работу не в две смены, а в одну смену, чередуясь через сутки. Чрезмерно же длительная работа, требующая не только значительных физических усилий, но и сосредоточенности, психического напряжения, например на севе, междурядной обработке, уборке зерновых и технических культур и т.д., приводит к переутомлению, снижению выработки и качества работы, вредно отражается на здоровье механизаторов¹, ведет к снижению среднечасового заработка².

Нужно учитывать еще одно существенное обстоятельство. С ростом скоростей и мощностей машин, как установили физиологи, значительно усложняются санитарно-гигиенические условия труда, увеличивается физическая нагрузка, повышается нервное напряжение и т.п.³ Все это требует проведения как санитарно-гигиенических мероприятий по оздоровлению условий труда, так и по возможности сокращения суточной продолжительности работы. Двух-, трехсменная работа в сельскохозяйственном производстве позволяет даже в напряженные периоды ограничить суточную занятость механизаторов 8–9, а в особых случаях – 9–10 часами. Таким образом, она улучшает условия труда и отдыха механизаторов.

Организация двух-, трехсменной работы машинно-тракторного парка требует тщательной предварительной подготовки, обуче-

¹ Вот что пишут сами механизаторы: «В летний день трудно работать на тракторе 14–15 часов. Тракторист к концу дня уже не в состоянии вести агрегат на повышенной скорости. После перехода на работу в две смены по 7 часов работать стало легче и производительность увеличилась» (Совхозное производство, 1962, № 8, с. 5). В совхозе «Джалка» Шалинского производственного управления (Чечено-Ингушетия) хотя и имеются на каждый трактор два механизатора, но работают они не посменно, а сутками. К концу дня трактористы устают и не дают той производительности, на которую рассчитана двухсменная работа (Сельская жизнь, 1963, 16 июля).

² При 10-часовой смене среднечасовой заработок механизатора составляет 50 копеек, а при 7-часовой – 64 копейки. Повышение часового заработка является прямым следствием более производительной работы, уплотнения рабочего времени (Экономика сельского хозяйства, 1963, № 11, с. 72–74).

³ Медведь Л. Гигиеническая наука и производство. – Охрана труда и социальное страхование, 1964, № 5, с. 6–7. Подробнее по данному вопросу – в разделе II.

ния и повышения квалификации кадров, улучшения технического обслуживания и т.д.¹ Правильно отмечалось в печати, что затраты на эти цели – капля в море по сравнению с тем народнохозяйственным эффектом, который даст перевод на двух-, трехсменную работу машин и обслуживающего персонала². К экономической выгоде нужно добавить не поддающийся вычислению эффект от облегчения труда, расширения рамок свободного времени, сбережения от ненужной растраты сил и здоровья людей, занятых нелегким сельскохозяйственным трудом.

Организацию многосменной работы машинно-тракторного парка нельзя рассматривать как добровольное дело руководителей хозяйств. Это – правовая обязанность администрации совхоза. Она прямо вытекает из общесоюзных и республиканских постановлений и ведомственных распоряжений. Еще в 1940 г. ЦК ВКП(б) и СНК СССР обязали руководителей совхозов организовать полевые работы на уборке урожая в течение светового дня³. Разумеется, организация работы в течение светового дня, когда его продолжительность составляет 15–18 часов, возможна только на основе по меньшей мере двух смен. ЦК КП Белоруссии и Совет Министров БССР в постановлении «О проведении уборки урожая и заготовке сельскохозяйственных продуктов в 1964 году» указали руководителям хозяйств на необходимость укомплектовать все уборочные агрегаты кадрами для работы *в две смены*⁴. Министерство производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов БССР приказом от 23 апреля 1964 г. «Об улучшении использования и внедрении новой системы технического обслуживания машинно-тракторного парка в совхозах и колхозах республики» обязало руководителей хозяйств организовать в колхозах и совхозах БССР, начиная с весенне-полевых работ 1964 г., двухсменную работу тракторов, закрепив за каждым из них двух трактористов-машинистов. В приказе предлагается составить планы работ по периодам с учетом использования тракторов в две смены, установить графики сменности, запретить работу механизаторов по суткам, установить посменный учет выполняемых работ. Приказы аналогичного содержания изданы и в других республиках.

¹ Подробнее об организационно-технических мероприятиях, необходимых для подготовки многосменной работы техники, см.: Рекомендации по круглосуточному (двухсменному) использованию техники в колхозах и совхозах, с. 36.

² Колхозная правда, 1962, 10 мая.

³ Постановление ЦК ВКП(б) и СНК СССР от 1 августа 1940 г. «Об уборке и заготовке сельскохозяйственных продуктов» (Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. – Госполитиздат, 1957, т. 2, с. 638).

⁴ Сельская газета, 1964, 2 июля.

Рассматриваемая обязанность руководителей совхозов обусловлена отраслевыми ПВТР и коллективными договорами, невыполнение которых администрацией совхозов является нарушением правовых обязанностей, что должно влечь за собой дисциплинарную и материальную ответственность. Представляется, что одним из самостоятельных показателей премирования руководящих работников и специалистов совхозов должно быть состояние организации труда и, в частности, введение многосменной работы механизаторов.

Практика показывает, что коэффициент сменности в совхозах ниже, чем в колхозах, хотя совхозы лучше колхозов обеспечены техникой и кадрами механизаторов¹. Очевидно, руководители некоторых совхозов полагают, что проще получить дополнительное количество тракторов, чем заниматься организацией многосменной работы. По нашему мнению, в целях более производительного использования техники и на этой основе улучшения условий труда механизаторов следовало бы установить и законодательно закрепить порядок, при котором снабжение новой техникой совхозов находилось бы в зависимости от уровня ее использования и организации многосменной работы в хозяйстве.

Важным моментом организации сменной работы является составление *графиков сменности*². При помощи графиков определяется очередность и продолжительность работы персонала, а также устанавливается распорядок смены (рабочего дня).

Выбор оптимального графика для конкретного вида и условий работы требует учета многих производственно-экономических факторов. ЦНИИ механизации и электрификации сельского хозяйства нечерноземной зоны СССР разработал «Рекомендации по круглосуточному (двухсменному) использованию, техники в колхозах и совхозах», в которых предложил наиболее целесообразную длительность и количество смен для механизаторов на полевых работах в зависимости от величины светового дня по периодам года, вида работы, лучших агротехнических сроков ее выполнения, типа трактора. Вместе с тем при разработке графика должны приниматься во внимание также установленные

¹ Народное хозяйство в СССР в 1962 году: статистический сборник. – Госстатиздат, 1963, с. 323, 325, 330, 356, 376; Народное хозяйство БССР: статистический сборник. – Минск, 1963, с. 238, 239, 263, 264.

² В совхозной практике чаще принято называть распределение рабочего времени на сменных работах не графиком, а распорядком рабочего дня. Распорядок рабочего дня является только частью графика и определяет расписание работы одной смены, но не говорит еще о количестве смен и их чередовании. Поэтому правильнее распределение рабочего времени на сменных работах называть графиком сменности.

законодательством правовые условия труда. График сменности непосредственно связан с реализацией нормы продолжительности рабочего времени в конкретных производственных условиях, с охраной труда. Он должен отвечать требованиям трудового законодательства относительно предельной продолжительности ежедневной работы, чередования времени работы и отдыха, особых правил охраны труда женщин и подростков. Вот почему графики сменности заслуживают внимания не только инженеров и экономистов, но и юристов.

Правовые условия, в рамках которых должны строиться графики сменности, определяются общим и специальным законодательством о труде, ПВТР, коллективными договорами. Для графиков сменности работников, занятых в растениеводстве совхозов, эти правовые условия сводятся к следующему:

1. К посменным работам могут привлекаться механизаторы, рабочие, занятые на вспомогательных работах по обслуживанию техники, полеводы, а также работники других отраслей совхозного производства, автотранспорта, конторы, временно переведенные на полевые работы. Однако к работам в сменах с 24 до 6 часов утра не могут допускаться лица, труд которых запрещено применять в ночное время (подростки до 18 лет; беременные женщины начиная с шестого месяца беременности; женщины, имеющие грудных детей, на период кормления ребенка; больные туберкулезом; инвалиды и лица, частично утратившие трудоспособность, при наличии заключения ВКК или ВТЭК).

2. Число смен в сутки законодательством не ограничено. Работа может быть организована в две-три и больше смены по усмотрению администрации и рабочкома профсоюза в зависимости от производственной потребности и возможностей хозяйства. На практике работа механизаторов организуется обычно в две смены (там, где введена сменная работа)¹.

3. Графики сменности механизаторов, работающих в растениеводстве, строятся в условиях годового суммированного учета рабочего времени². Следовательно, максимальная и минимальная продолжительность смены у них ограничивается так же, как и величина рабочего дня для работников растениеводства. Иначе говоря, количество часов работы в сутки согласно графику (рабочая смена) по общему правилу должно соответствовать норме рабочего дня. Но в случае производственной необходимости рабочая

¹ Об опыте трехсменной работы трактористов см.: Экономика сельского хозяйства, 1963, № 11, с. 72–74; Производственные бригады в колхозах и совхозах. – М., 1963, с. 107.

² О годовом суммировании учета рабочего времени см. гл. IV, § 2.

смена может быть увеличена до 10 часов в сутки, не считая времени перерыва на обед. Минимальная продолжительность смены ограничивается 5 часами, а при согласии работника она может быть и меньше¹. Представляется, что продолжительность смены менее 4 часов нецелесообразна.

4. Минимальная продолжительность отдыха между сменами для работников совхозов законодательством особо не оговаривается. Правило, установленное п. 11 постановления СНК СССР от 24 сентября 1929 г., о том, что минимальная продолжительность отдыха между сменами не может быть меньше двойной продолжительности времени работы в предшествующий отдыху рабочий день², относится к промышленным предприятиям и в условиях растениеводства совхозов не всегда выполнимо. Так, если продолжительность смены будет 9–10 часов, минимальная продолжительность отдыха между сменами окажется равной 14–15 часам (включая время обеденного перерыва), т.е. будет меньше, чем двойная продолжительность времени работы в предшествующую отдыху смену.

Исходя из того, что максимальная продолжительность смены ограничена 10 часами в сутки и согласно п. 21 отраслевых ПВТР запрещена работа одного работника в течение двух смен подряд, минимальная продолжительность отдыха между сменами по графику должна равняться 12 часам (не считая перерывов на обед).

Согласно типовым и отраслевым ПВТР при сменных работах работники чередуются в сменах равномерно, как правило, через каждую неделю, т.е. после выходного дня. Величина непрерывного еженедельного отдыха в среднем за цикл оборота смен должна быть согласно ст. 109 КЗоТ не менее 41–42 часов. Какая же при этом допускается минимальная продолжительность непрерывного отдыха накануне перехода в следующую смену? Согласно положениям о рабочем времени и времени отдыха, установленным для отдельных ведомств и видов работ³, и специальным нормам права, изданным для предприятий промышленности⁴, минимум непрерывного отдыха не может быть меньше 24 часов. Хотя это правило формально не распространено на совхозы, необходимо все-таки признать, что 24-часовой минимальный еженедельный отдых обязателен и при построении графика сменности рабочих совхозов.

¹ Так, двухсменная работа с 6-часовыми сменами была организована в ноябре 1963 г. в совхозе «Махово» на заготовке удобрений.

² СЗ СССР, 1929, № 63, ст. 586.

³ Бюллетень Комитета, 1960, № 1; 1963, № 8.

⁴ Пункт 3 постановления СНК СССР от 24 сентября 1929 г. (СЗ СССР, 1929, № 63, ст. 586).

Проблема минимального 24-часового непрерывного отдыха при построении графика сменности легко решается, если переход из смены в смену организован после выходного дня. Но дело в том, что в период напряженных сельскохозяйственных кампаний, когда в основном и организуется сменная работа механизаторов, выходные дни практически не всегда можно регулярно предоставлять (администрация вправе переносить до трех выходных дней подряд в период весенне-полевых работ и до четырех в период уборки и предоставлять их в межсезонное время¹).

В таких случаях и возникают затруднения с обеспечением минимального непрерывного отдыха накануне перехода в следующую смену. Если механизаторы работают в две смены без выходного дня, то при переходе из одной смены в другую неизбежна отработка двух смен подряд в течение суток, т.е. непрерывная работа по 14–20 часов (в зависимости от величины смены). Такое положение недопустимо с точки зрения охраны труда и запрещено ПВТР. Оно неразумно и с точки зрения производственных интересов. Какое же решение вопроса наиболее рационально?

Лучше всего было бы ввести подсменного механизатора. Но пока во многих хозяйствах механизаторов подчас не хватает для укомплектования трактора двумя трактористами. Тем более сложно изыскивать еще и подсменного работника. Поэтому для хозяйств, которые не могут ввести подсменного механизатора, очевидно, в день перехода из смены в смену следует запланировать в графике односменную работу. Оставшегося свободного времени будет достаточно для минимального 24-часового непрерывного отдыха².

5. Как уже отмечалось, графики сменности в растениеводстве строятся в условиях годового суммированного учета рабочего времени. Поэтому переработка по графикам сверх нормального рабочего времени возмещается на общих основаниях компенсации переработки при годовом суммированном учете.

Графики сменности, являясь составной частью режима рабочего времени, должны утверждаться так же, как и распорядок

¹ Постановление НКТ СССР от 16 марта 1932 г. (Заработная плата и охрана труда в совхозах и МТС. – Юриздат, 1940, с. 143).

² Стремясь при пересменке не допустить работу механизаторов в две смены подряд, на практике стали иногда применять следующий вариант: после окончания своей смены тракторист продолжает работать еще полсмены, затем его напарник также отработывает полторы смены. Если учесть, что смена продолжается 8–10 часов, то полторы смены составят 12–15 часов, а непрерывный отдых будет меньше 24 часов, что также является нарушением законодательства о режиме рабочего времени и времени отдыха и правил по охране труда. Таким образом, полторасменная работа в дни пересменок не решает проблемы.

рабочего дня, т.е. приказом директора хозяйства по согласованию с рабочим профсоюзом. На практике нередко графики сменности составляются бригадиром и не утверждаются в установленном порядке. Такая практика противоречит не только формальным предписаниям законодательства, но и мешает улучшению организации труда, укреплению трудовой дисциплины. Она осложняет контроль за режимом рабочего времени механизаторов.

По таким же соображениям нельзя признать правильной встречающуюся практику утверждения графиков сменности механизаторов главным инженером совхоза.

Графики сменности составляются на время выполнения определенных сельскохозяйственных работ (зублевая вспашка, уборка зерновых и др.), или на период сельскохозяйственного сезона, или на определенный календарный срок (неделю, декаду, месяц). Поскольку в хозяйстве применяются различные графики по периодам сезона, видам работы, маркам тракторов, целесообразно предварительно разработать примерные графики на весь сезон или год. В периоды работы машинно-тракторного парка в одну смену (в частности, зимой) режим рабочего дня механизаторов определяется общим распорядком рабочего дня по совхозу.

Составным элементом графиков, как отмечалось, является *распорядок работы по сменам*: начало и конец смен, перерыв внутри смены для отдыха и приема пищи. На практике в растениеводстве совхозов применяются различные варианты распорядков у трактористов. Приведем несколько примеров.

(в часах)

Совхозы	Смены	Начало работы	Конец работы	Обед	Продолж. смены
«Волма» Минская область	I	8	19	с 12 до 14 1–3	9
	II	20	6		9
«Рудаково» Витебская область	I	6	15	10–11 19–20	8
	II	15	24		8
«Вороны» Минская область	I	5	14	9–10 18–19	8
	II	13	22		8
«Волма» Минская область	I	6	13	– –	7
	II	14	21		7
«Махово» Могилевская область	I	8	14	– –	6
	II	14	20		6

Примечание. В совхозе «Махово» данный распорядок применялся на заготовке удобрений, в совхозах «Рудаково», «Вороны», «Волма» – на весенне-полевых работах, при этом первый вариант графика в совхозе «Волма» был введен на работах, которые могут выполняться в дневное и ночное время, а второй вариант – только в дневное время.

Двухсменная работа применяется в растениеводстве не только у механизаторов, но и у полеводов. Необходимость ее вызывается, во-первых, обслуживанием техники, работающей посменно; во-вторых, срочностью выполнения конно-ручных работ в период сева и уборки урожая.

Так, двухсменная работа полеводов была организована в совхозе «Любань» Минской области. При этом применялись следующие графики.

(в часах)

Вид работы	Смены	Начало смены	Конец смены	Перерыв на обед
Уборка картофеля	I	6	13	–
	II	14	20	–
Развозка органических удобрений	I	5	13	–
	II	14	21	–
Парники	I	7	14	–
	II	14	21	–

Двухсменная работа полеводов на посадке картофеля была организована в совхозе «Луковец» Минской области со следующим распорядком: I смена – с 6 до 13 часов; II – с 13 до 20 часов.

Организация труда в три смены встречается на зерноочистительных пунктах. Например, в совхозе «Селюты» Витебской области на центральном сушильном пункте в период поступления зерна нового урожая был введен следующий график сменности:

	Начало смены	Конец смены	Перерыв на обед
I	8 часов	16 часов	с 12 до 13 часов
II	16 часов	24 часа	с 20 до 21 часа
III	24 часа	8 часов	с 4 до 5 часов

Учитывая границы светового дня, объем и номенклатуру выполняемых работ, мы в порядке постановки вопроса предлагаем таблицу примерных графиков сменности (включая распорядки рабочего дня по сменам) на апрель – ноябрь. Графики составлены отдельно для работ в растениеводстве, которые могут выполняться только в дневное время, и для работ, которые могут выполняться как в дневное, так и в ночное время. При составлении таблицы были учтены соответствующие предложения «Рекомендаций по круглосуточному (двухсменному) использованию техники в совхозах и колхозах»¹, а также практика организации сменной работы механизаторов ряда совхозов (таблицы 2, 3).

¹ Рекомендации по круглосуточному (двухсменному) использованию техники в колхозах и совхозах. – Минск, 1963.

Таблица 2. Примерные графики сменности для полевых тракторных работ, выполняемых в течение светового дня (для центральной нечерноземной зоны СССР)

	Месяцы								
	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Сентябрь	Октябрь	Ноябрь	
Продолжительность смен	7:00	8:00	8:00–9:00	8:00–9:00	8:00	8:00	6:00	8:00	
Продолжительность обеденного перерыва, мин	30	30	30	30	30	30	–	60	
Продолжительность пересменки, мин	30	30	30	30	30	30	30	–	
I смена начало работы	5:00	4:00	3:30	4:00	4:30	6:00	7:00	8:00	
конец работы	12:30	12:30	12:30	13:00	13:00	12:30	18:00	17:00	
II смена начало работы	13:00	13:00	13:00	13:30	13:30	13:00	13:30	–	
конец работы	20:30	21:30	22:30	22:30	22:00	21:30	19:30	–	
Обед в I смене	9:00–9:30	8:00–8:30	8:30–9:00	8:30–9:00	8:30–9:00	10:00–10:30	–	12:00–13:00	
Обед во II смене	16:30–17:00	17:00–17:30	18:30–19:00	18:30–19:00	17:30–18:00	17:00–17:30	–	–	
Средние показатели светового дня	начало	5:30	4:15	3:32	3:57	5:01	6:05	7:02	8:01
	конец	20:51	21:58	22:49	22:35	21:28	20:06	18:49	17:49
	продолжительность	15:22	17:43	19:17	18:38	16:27	14:01	11:47	9:48

Примечания.

1. Примерные распорядки для других зон могут быть составлены аналогичным образом, руководствуясь средними показателями светового дня данной зоны.

2. В зимние месяцы в случае производственной необходимости работы, например на вывозке удобрений, могут быть организованы в две смены по 4–5 часов каждая.

В заключение сформулируем предложения о целесообразных, на наш взгляд, правовых условиях, которым должны отвечать графики сменности в растениеводстве и в пределах которых они могут составляться.

1. Для работников, работающих посменно, администрация хозяйства по согласованию с рабочком профсоюза составляет

Таблица 3. Примерные графики сменности для полевых тракторных работ, которые могут выполняться в дневное и ночное время

(в часах)

	Месяцы							
	Апрель	Май	Июнь	Июль	Август	Сентябрь	Октябрь	Ноябрь
Продолжительность смен	10	10	10	10	10	10	10	9
Продолжительность обеденного перерыва	1	1	1	1	1	1	1	1
Продолжительность пересменки	1	1	1	1	1	1	1	1
I смена начало работы конец работы	7 18	8 19	8 19	8 19	7 19	7 19	7 19	8 19
II смена начало работы конец работы	19 6	20 7	20 7	20 7	19 6	19 6	19 6	19 7
Обед в I смене	12–13	13–14	13–14	13–14	12–13	12–13	12–13	12–13
Обед во II смене	24–1	1–2	1–2	1–2	24–1	24–1	24–1	24–1

Примечание. В зимний период на заготовке и вывозке удобрений может быть также организована двухсменная работа с 4–6-часовыми сменами.

графики работ (сменности). Графики составляются на время выполнения определенных сельскохозяйственных работ, например зяблевой вспашки, заготовки и вывозки торфа и т.д., на определенный период сельскохозяйственного сезона или на определенный календарный срок (неделю, декаду, месяц).

2. Графики сменности объявляются работникам не позднее чем за три дня до введения их в действие и вывешиваются на видном месте. В случае производственной необходимости или по условиям погоды администрация хозяйства по согласованию с рабочником профсоюза может вносить изменения в графики сменности на протяжении сроков их действия. Об изменении графика работники извещаются накануне.

Работник может быть вызван на работу вне его смены по графику, или раньше, или позже времени, предусмотренного графиком (распорядком дня), только в случае стихийного бедствия, аварии, необходимости заменить заболевшего работника и при других

исключительных обстоятельствах с последующим уведомлением об этом рабочкома профсоюза.

3. Продолжительность работы в смену устанавливается 7 часов, а в предвыходные и предпраздничные дни – 6 часов. В случае производственной необходимости длительность рабочей смены может увеличиваться до 10 часов (не включая время перерыва на обед). Минимальная продолжительность смены допускается 4 часа.

4. В тех случаях, когда графиком предусматривается продолжительность смены свыше 7 часов, рабочее время в предвыходные и предпраздничные дни не сокращается на 1 час, если иное не оговорено в самом графике.

5. Минимальная продолжительность отдыха между сменами по графику должна быть для каждого работника не менее 12 часов.

В порядке исключения в период напряженных полевых работ перерыв между сменами может уменьшаться до 8 часов (но не более чем на одну неделю подряд)¹.

6. Работники чередуются в сменах равномерно. Переход из одной смены в другую, как правило, должен происходить через каждую неделю. Работа одного работника в течение двух смен подряд запрещается.

7. Продолжительность еженедельного непрерывного отдыха для каждого работника не может быть меньше 24 часов.

8. При работе сменами в 7 часов и больше работникам предоставляется перерыв на обед и отдых продолжительностью от 30 минут до 2 часов не позднее чем через 5 часов после начала работы. При сменах длительностью менее 7 часов может быть предусмотрена работа без обеденного перерыва.

9. В графике должны предусматриваться перерывы между сменами (пересменка) для приема-передачи техники и ежесменного технического ухода.

¹ При расчете потребной продолжительности непрерывного ежедневного отдыха между сменами учитывается не только необходимое время для отдыха и восстановления сил (для этих целей, по подсчетам физиологов, достаточно 8–10 часов), но и время на повышение образовательного и культурного уровня и т.д. Если иметь в виду экстраординарные случаи и непродолжительность периодов, то, очевидно, возможно без ущерба для здоровья человека сократить в отдельные дни непрерывный ежедневный отдых до величины меньшей двойной продолжительности предшествующей отдыху работы, но не менее 8–10 часов. При этом не должна допускаться работа в течение двух смен подряд. Такой режим рабочего времени закреплен законодательно для работников гражданского воздушного флота и предприятий связи (Бюллетень Комитета, 1963, № 8). Очевидно, такое же решение вопроса следует избрать и для полеводов совхозов.

Перечисленные условия, разумеется, после их широкого обсуждения с участием практиков совхозного производства и с учетом замечаний следовало бы включить в Положение о рабочем времени и времени отдыха работников совхозов.

Глава III

Режим рабочего дня в животноводстве

Наряду с общими чертами, присущими вообще сельскохозяйственному производству, животноводство имеет свои специфические особенности в организации производства и труда. В свою очередь, животноводство состоит из ряда более узких отраслей: скотоводства (крупный рогатый скот), свиноводства, овцеводства, птицеводства и др. Каждой из них присущи свои особенности в организации производственного процесса и труда. Все это предопределяет необходимость в специальных по сравнению с растениеводством правилах распределения рабочего времени, в особых распорядках рабочего дня.

В действующем законодательстве сейчас отсутствует специальная правовая регламентация рабочего времени лиц, обслуживающих скот и птицу. Режим рабочего времени в рассматриваемой отрасли хозяйства основан на общих нормах трудового законодательства, рассчитанных в основном на предприятия промышленности. Как показывает опыт, эти нормы недостаточны для животноводческого производства, поскольку они не учитывают специфики данного производства. На практике сложились и продолжают формироваться новые формы распределения рабочего времени в животноводстве в условиях 7-часового рабочего дня. Задача состоит в том, чтобы проанализировать эти формы, выявить наиболее прогрессивные из них, отвечающие потребностям интенсификации животноводства, и разработать правовые условия, в рамках которых должны строиться распорядки и графики работ.

Распорядки рабочего дня животноводов строятся на основе односменной или двух-, трехсменной организации труда.

§ 1. Распорядок работы при односменной организации труда

При односменной работе один или несколько работников обслуживают закрепленную за ними группу скота и птицы в течение

всего дня. Для того чтобы обеспечить соблюдение суточной нормы рабочего времени, рабочий день дробится на части, между которыми устанавливаются один удлиненный или несколько более коротких перерывов, в течение которых работник свободен от выполнения трудовых обязанностей. Такой распорядок труда возможен в животноводстве потому, что обслуживание скота и птицы не требует непрерывного ухода за ними в течение суток. Животноводство относится к числу непрерывных производств. Но в отличие от промышленных предприятий непрерывность производства в животноводстве означает только необходимость ежедневно выполнять определенный комплекс работ по обслуживанию скота и птицы. Внутри же суток животные известную часть времени не нуждаются в непосредственном уходе и могут быть оставлены без обслуживания. По общему правилу трудового законодательства суточная норма рабочего времени должна распределяться таким образом, чтобы она была выполнена в дневное или ночное время не по частям, а подряд, но с одним перерывом на обед и отдыхом продолжительностью от 30 минут до 2 часов. В рассматриваемом же случае распорядок рабочего дня предусматривает один удлиненный перерыв продолжительностью более 2 часов или несколько регламентированных перерывов, включая обеденный. При таком условии рабочий день дробится на две, три или более частей. Распорядок рабочего дня, когда норма рабочего времени дробится на три или больше частей, между которыми вводятся регламентированные перерывы, включая перерыв на обед, получил в трудовом праве название *раздробленного рабочего дня*. В совхозной практике его называют двух- (или больше) промежуточным распорядком – по числу перерывов внутри рабочего дня или трехциклическим (трехпериодным) – по числу циклов (периодов) работы в течение суток.

Изучение распорядков рабочего дня животноводов показывает, что на фермах пока еще преобладает трехциклический распорядок.

В таблице 4 приведены примеры типичных трехциклических распорядков, составляемых в совхозах, а в таблицах 5–7 – фактически применяемых на практике¹. Трехциклические распорядки характерны главным образом для производства, где один работник выполняет весь или основной комплекс операций по уходу за своей группой животных, где недостаточно развиты специализация и разделение труда, незначителен уровень механизации, небольшая концентрация скота и птицы. В экономической литературе

¹ Основные показатели фактических распорядков взяты из хронографических наблюдений, проведенных в 1962–1963 гг. нормировочными пунктами Института экономики сельского хозяйства Министерства сельского хозяйства БССР.

обращалось внимание на непроизводительное использование рабочего времени при раздробленном трехцикличном распорядке¹. Вместе с тем трехцикличному распорядку присущи также значительные недостатки социально-правового характера:

а) при этом распорядке возрастают затраты вне рабочего времени, связанного с производством. Два, а иногда и три перерыва в течение рабочего дня вынуждают работника затрачивать на передвижение к месту работы и обратно, переодевание и т.п. на 1/3 больше времени, чем при работе по обычному распорядку с одним перерывом на обед и отдых. Если рабочие промышленных предприятий расходуют на указанные цели 6–8 % вне рабочего времени², то работники животноводства при трехцикличном распорядке вынуждены затрачивать примерно 8–10 %;

Таблица 4. Примеры трехцикличных распорядков рабочего дня

(в часах)

	Рекомендованный распорядок ³	Совхоз «Ведричи»	Совхоз «Докторовичи»	Совхоз «Беллоусовщина» (стойловый период)	Совхоз «Докторовичи» (пастбищный период)
	Для работников, занятых обслуживанием свиней			Для дояров молочно-товарных ферм	
1-й период	6:00–9:00	6:00–8:00	5:30–8:00	5:00–8:00	4:00–6:00
1-й перерыв	9:00–12:00	8:00–12:00	8:00–11:00	8:00–11:00	6:00–11:30
2-й период	12:00–14:00	12:00–15:00	11:00–14:00	11:00–14:00	11:30–15:00
2-й перерыв	14:00–17:00	15:00–18:00	14:00–18:30	14:00–19:00	15:00–21:30
3-й период	17:00–19:00	18:00–20:00	18:30–20:00	19:00–20:00	21:30–23:00
Продолжительность рабочего дня	7	7	7	7	7
Продолжительность перерывов в течение рабочего дня	6	7	7:30	8	12
Продолжительность непрерывного отдыха между рабочими днями	11	10	9:30	9	5

¹ Совхозное производство, 1962, № 7, с. 41–42; № 8; с. 53–55; Животноводство, 1962, № 2, с. 49–52; ВНИИЭСХ: доклады и сообщения. – Сельхозиздат, 1961, № 11, с. 99 и др.

² Пруденский Г.А. Время и труд. – Мысль, 1964, с. 316.

³ Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях, с. 59.

Таблица 5. Трехцикличные расписания рабочего дня доярок по хронограммам
(в часах)

	Совхоз «Белюсовщина», доярка К., механическая трехразовая дойка			
	21 января 1962 г.	22 января 1962 г.	24 января 1962 г.	25 января 1962 г.
1-й период	5:00–8:26 (3:26)	5:09–8:24 (3:15)	5:05–7:33 (2:28)	5:00–7:50 (2:50)
1-й перерыв	8:26–11:02 (2:36)	8:24–11:00 (2:36)	7:33–11:00 (3:27)	7:50–11:04 (3:14)
2-й период	11:02–14:22 (3:20)	11:00–14:25 (3:25)	11:00–14:22 (3:22)	11:04–14:22 (3:18)
2-й перерыв	14:22–18:32 (4:10)	14:25–18:30 (4:05)	14:22–18:30 (4:08)	14:22–18:31 (4:09)
3-й период	18:32–20:07 (1:35)	18:30–20:03 (1:33)	18:30–20:02 (1:31)	18:31–20:11 (1:40)
Продолжительность рабочего дня	8:21	8:13	7:22	7:48
Продолжительность перерывов в течение рабочего дня	6:46	6:41	7:36	7:23

**Таблица 6. Трехцикличные расписания рабочего дня
свинаярей по хронограммам**

	Совхоз «Ведри- чи», свинаярь М., обслуживает 400 голов	Совхоз «Межинский», свинаярь Б., обслуживает 308 голов		Совхоз «Пис- саревщина», свинаярь Ш., обслуживает 212 голов
	4 июня 1962 г.	6 июня 1962 г.	22 января 1963 г.	12 февраля 1962 г.
1-й период	5:58–8:44 (2:46)	6:23–8:43 (2:20)	5:10–6:26 (1:16)	6:19–9:10 (2:51)
1-й перерыв	8:44–11:50 (3:06)	8:43–12:54 (4:11)	6:26–10:10 (3:44)	9:10–12:10 (3:00)
2-й период	11:50–15:30 (3:40)	12:54–15:38 (2:44)	10:10–16:01 (5:51)	12:10–16:40 (4:30)
2-й перерыв	15:30–18:20 (2:50)	15:38–18:01 (2:23)	16:01–17:49 (1:48)	16:40–18:00 (1:20)
3-й период	18:20–21:33 (3:13)	18:01–21:47 (3:46)	17:49–19:03 (1:22)	18:00–21:10 (3:10)
Продолжительность рабочего дня	9:40	8:50	8:30	10:31
Продолжительность перерывов в течение рабочего дня	5:56	6:34	5:32	4:20

Таблица 7. Трехцикличные расписания рабочего дня по хронографическим наблюдениям в совхозе «Красная Звезда» Минской области
(в часах)

	Скотник Ж., обслуживает 45 голов		Скотник Р., обслуживает 50 голов	
	6 марта 1962 г.	7 марта 1962 г.	18 декабря 1962 г.	19 декабря 1962 г.
1-й период	6:50–10:30 (3:40)	6:57–10:14 (3:17)	8:45–11:46 (3:06)	8:50–11:48 (2:58)
1-й перерыв	10:30–12:50 (2:20)	10:14–13:42 (3:28)	11:46–13:50 (2:03)	11:48–14:00 (2:12)
2-й период	12:50–16:30 (3:40)	13:42–16:30 (2:48)	13:50–17:00 (3:10)	14:00–16:50 (2:50)
2-й перерыв	16:30–19:20 (2:50)	16:30–19:20 (2:50)	–	–
3-й период	19:20–22:20 (3:00)	19:20–22:01 (2:41)	–	–
Продолжительность рабочего дня	10:20	8:46	6:16	5:48
Продолжительность перерывов	5:10	6:18	2:03	2:12
Продолжительность непрерывного отдыха	8:30	9:06	15:50	16:00

б) при односменном трехциклическом расписании суммарная продолжительность рабочего времени в сутки должна составлять 7 часов, т.к. раздробленный рабочий день означает не особую норму рабочего времени, а особый режим его распределения. Продолжительность двух перерывов колеблется в среднем от 6 до 12 часов. Следовательно, работник фактически связан с производством 13–19 часов в сутки. Если проследить время работы и перерывов по хронограммам рабочего дня, то суточная связь работника с производством зачастую оказывается еще более продолжительной (таблицы 5–7). И хотя время регламентированных перерывов по расписанию является внерабочим временем, тем не менее рациональное использование его очень затрудняется, т.к. нередко фермы отдалены от местожительства работников, на многих фермах отсутствуют благоустроенные бытовые помещения для отдыха и занятий и т.д. Это усугубляет недостатки режимов работы с раздробленным рабочим днем;

в) поскольку при трехциклическом расписании удлиненные перерывы вместе с рабочим временем захватывают большую часть

суток, на непрерывный ежедневный отдых остается мало времени (нередко 5–8 часов). Это говорит о том, что трехцикличный распорядок не гарантирует минимальную физиологическую норму ежесуточного непрерывного отдыха и далеко не обеспечивает соблюдения правила о минимальном непрерывном отдыхе между сменами, равном двойной продолжительности работы в предшествующей отдыху смене.

К сожалению, условия труда при раздробленном рабочем дне в сельском хозяйстве не исследованы с социально-физиологической стороны. Однако и имеющиеся данные позволяют сделать вывод о том, что режим работы при трехпериодном распорядке затрудняет рациональное использование внерабочего времени, не обеспечивает нормальных условий для отдыха, повышения общеобразовательного и профессионального уровня, удовлетворения культурных запросов, не дает возможности уделять достаточно внимания семье, воспитанию детей. Неблагоприятные условия труда, отдыха и быта при трехцикличном распорядке являются одной из причин текучести кадров доярок, скотников и других животноводов, причиняющей значительный ущерб производству.

Широкое применение трехциклического распорядка в животноводстве в настоящее время нужно рассматривать как вынужденное и преходящее явление, как следствие низкого уровня организации и механизации производства животноводческих продуктов, как следствие применения устаревших форм организации труда животноводов.

Более целесообразным режимом рабочего времени при односменной работе в животноводстве является двухцикличный распорядок с одним удлиненным перерывом.

Двухциклический распорядок отличается от обычного (нормального) режима рабочего дня длительностью перерыва на обед и отдых. Работа производится в одну смену двумя циклами (периодами) с перерывом продолжительностью свыше 2 часов. Названный распорядок рекомендован в качестве одного из вариантов на тех фермах, где еще невозможно организовать работу в две смены. Он применяется на молочно-товарных фермах для доярок (преимущественно при двукратном доении коров), скотников, на птицефермах.

Приведем распорядки в том виде, в каком они составляются и фактически применяются в совхозах (таблица 6).

На Первомайской молочно-товарной ферме Белгородской опытной сельскохозяйственной станции для работников, обслу-

живающих 185 коров на доильной установке «Елочка», был введен следующий двухцикличный распорядок¹.

	Доярки	Скотники	Механизаторы
I цикл	6:00–9:30 (3:30)	6:00–9:30 (3:30)	9:30–14:00 (4:30)
Перерыв	9:30–18:00 (8:30)	9:30–14:30 (5:00)	14:00–18:00 (4:00)
II цикл	18:00–21:30 (3:30)	14:30–18:00 (3:30)	18:00–20:30 (2:30)
Продолжительность рабочего дня	7:00	7:00	7:00
Продолжительность непрерывного отдыха	8:30	12:00	13:00

Таблица 8. Односменный двухцикличный распорядок рабочего дня в совхозе «Беловежский» для доильной установки «Импульс» в пастбищный период

	По распорядкам	По хронограммам рабочего дня			
		распорядок, действующий в совхозе	Дояр К.		Дояр М.
	распорядок, предложенный в рекомендациях ²		1 июня 1962 г.	2 июня 1962 г.	1 июня 1962 г.
1-й период	6:00–10:00	5:00–9:00	5:00–9:00 (4:00)	5:00–9:41 (4:41)	5:09–9:13 (4:04)
Перерыв	10:00–16:00	9:00–20:00	9:00–20:20 (11:20)	9:41–20:00 (10:19)	9:13–20:15 (11:12)
2-й период	16:00–19:00	20:00–23:00	20:20–23:40 (3:20)	20:00–23:43 (3:43)	20:15–23:32 (3:17)
Продолжительность рабочего дня	7:00	7:00	7:20	8:24	7:21
Продолжительность непрерывного отдыха между рабочими днями	11:00	5:00	5:20	5:17	5:28

Двухцикличный распорядок применяется также с небольшими перерывами на отдых внутри каждого цикла. Они особенно важны при значительной нагрузке доярок в связи с обслуживанием на механизированных доильных установках большой группы закрепленных коров. Однако эти перерывы не должны превышать 30 минут, иначе двухцикличный распорядок превращается

¹ Молочное стадо на беспривязном содержании и двукратном доении обслуживают две доярки, механизатор, три скотника. Таблица составлена по данным статьи: Организация труда при беспривязном содержании скота. – Экономическая газета, 1962, № 34, с. 27.

² Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях, с. 59.

в четырехцикличный с тремя промежутками (перерывами) в течение рабочего дня.

Положительной стороной двухцикличного распорядка является то, что он позволяет закрепить за одним или несколькими работниками постоянную группу скота, которую они обслуживают в течение всего дня. Двухцикличный распорядок не сопряжен с такой повышенной затратой вне рабочего времени, как трехцикличный, поскольку рабочий день дробится только на две части. Однако рассматриваемый распорядок имеет ряд недостатков по сравнению с общераспространенным (нормальным) распорядком. Во-первых, удлиняется суточный период, в течение которого работник привязан к производству; во-вторых, уменьшается продолжительность непрерывного межсменного отдыха. Эти недостатки особенно присущи двухцикличному распорядку с длительным перерывом между циклами.

Так, например, по распорядку рабочего дня доярок совхоза «Беловежский» Брестской области предусмотрен 11-часовой перерыв, а межсменный непрерывный отдых составляет только 5 часов. По распорядку рабочего дня доярок Первомайской молочно-товарной фермы Белгородской опытной сельскохозяйственной станции предусмотрен перерыв продолжительностью 8 часов 30 минут и непрерывный межсменный отдых – 8 часов 30 минут.

§ 2. Распорядок рабочего дня при двух-, трехсменной организации труда (графики сменности)

Экономические исследования, опыт передовых хозяйств показывают, что наиболее рациональным видом режима рабочего времени в животноводстве являются двух-, трехсменные распорядки. Вводить их рекомендуется на тех фермах, где животноводческие бригады укомплектованы квалифицированными кадрами и высок уровень механизации труда¹. Почему же многосменная работа как прогрессивный вид режима рабочего времени в животноводстве рекомендуется не во всех случаях?

С экономической стороны двухсменную работу можно внедрить, удвоив обслуживающий персонал или увеличив нормы закрепления скота за каждым работником. Первый путь неизбежно связан с резким повышением себестоимости и ростом затрат тру-

¹ Рекомендации по проведению подготовительных работ к переводу на новые условия оплаты труда рабочих и служащих совхозов. – Сельхозиздат БССР, 1961, с. 42; Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях, с. 57.

да на единицу продукции. Он не отвечает целям интенсификации сельскохозяйственного производства. На промышленном предприятии введение еще одной смены предполагает привлечение дополнительной численности рабочих. В результате увеличивается период эксплуатации оборудования и соответственно выпуск продукции. В животноводстве удлинение времени обслуживания животных не дает пропорционального роста продукции, поэтому организация многосменной работы за счет соответствующего увеличения численности обслуживающего персонала экономически не эффективна.

Важнейшая задача интенсификации животноводства состоит в том, чтобы добиться максимальной продуктивности при минимальных затратах труда. Этой задаче отвечает второй путь внедрения двухсменной работы – путь увеличения нормы закрепления поголовья животных за каждым работником на основе комплексной механизации, прогрессивной технологии и организации труда. Двухсменная работа поэтому экономически обоснована и реально осуществима там, где имеются технико-организационные условия для увеличения вдвое нормы обслуживания скота, где животновод в состоянии обслужить за смену двойную группу скота и птицы, закрепленную за ним и его напарником.

На первый взгляд, удвоенная норма обслуживания при двухсменной работе означает резкое увеличение нагрузки, значительное повышение интенсивности труда.

В действительности при двухсменной работе и удвоенной норме закрепления скота и птицы общий объем работы, приходящийся в течение рабочего дня на каждого работника, не меняется. Но концентрируется он в меньшем промежутке календарного времени. Так, если доярка должна за рабочий день доить два раза, например, 20 коров, при двухсменной работе она будет доить один раз 40 коров. То же происходит и с другими элементами обслуживания (кормлением, поением, чисткой и т.д.). Следовательно, внедрение двухсменной работы зависит, во-первых, от технической осуществимости концентрированного обслуживания удвоенной нормы скота; во-вторых, от физиологической возможности выполнить соответствующий объем работы не по частям, как это происходит при раздробленном рабочем дне, а подряд. Разрешение этих проблем является областью исследования экономистов и физиологов труда. Однако ясно, что двухсменная работа с удвоенной нормой обслуживания возможна только там, где высокий уровень механизации существенно облегчает труд животноводов, а доля физической ручной работы значительно ограничена.

В настоящее время вопрос о нормах нагрузки при двух- и трехсменной работе не имеет общего решения¹. В некоторых Положениях о нормах нагрузки животноводов, утвержденных Министерством совхозов СССР в 1956–1957 гг., предусмотрено, что в хозяйствах с двухсменным распорядком дня нормы обслуживания для рабочих каждой смены увеличиваются вдвое². Удвоение нормы нагрузки при двухсменной работе и утроение – при трехсменной предлагается в сборнике «Оплата труда в совхозах [и других государственных сельскохозяйственных предприятиях]»³.

На наш взгляд, вопрос об увеличении нормы нагрузки при многосменной работе должен получить общее правовое решение. При этом, учитывая конкретные условия работы на фермах, следует в целях поощрения прогрессивной формы организации труда предоставить право директорам совхозов по согласованию с рабочим профсоюзом снижать норму нагрузки на определенный период освоения многосменного графика.

Рабочее время на сменных работах распределяется путем составления графиков сменности⁴. В «Рекомендациях по проведению подготовительных работ к переводу на новые условия оплаты труда рабочих и служащих совхозов»⁵ и в «Сборнике Основных положений и указаний по оплате труда в совхозах»⁶ предлагается несколько вариантов распорядков рабочего дня на сменных работах по обслуживанию молочного стада коров (двух- и трехкратное доение), свиней и других животных.

В совхозах Белоруссии двухсменная работа животноводов применяется относительно редко. Она введена в некоторых хозяйствах, главным образом на птицефермах. Двух-, трехсменная

¹ Например, в совхозе «Серп и молот» при переводе доярок на двухсменную работу норма обслуживания была увеличена с 17 до 20 коров (Социалистический труд, 1962, № 1, с. 116). В совхозах Красноярского края вместо 18–20 коров норма нагрузки доярок при двухсменной работе была увеличена до 40–45 коров (Совхозное производство, 1962, № 7, с. 41).

² Например, Положение о нормах выработки при обслуживании поголовья птицы, Положение о нормах выработки при обслуживании рабочих лошадей и волов (Сборник Основных положений по нормированию и оплате труда в совхозах. – Минск, 1960, ч. I, с. 174, 186).

³ Оплата труда в совхозах и других [государственных] сельскохозяйственных предприятиях, с. 59.

⁴ На практике и в сельскохозяйственной литературе режим рабочего времени на сменных работах в животноводстве принято называть не графиком сменности, а распорядками рабочего дня на двух-, трехсменных работах.

⁵ Рекомендации по проведению подготовительной работы к переводу на новые условия оплаты труда рабочих и служащих совхозов. – Сельхозгиз БССР, 1961, с. 42–43.

⁶ Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях, с. 57–59.

работа чаще применяется в птицеводстве потому, что эта отрасль на современном уровне ее организации уже сейчас больше, чем другие, поставлена на промышленную основу.

В качестве примера приведем распорядок рабочего дня при двухсменной работе на птицеферме совхоза «Вишневка» Минской области (зимний период 1963 г.)¹.

(в часах)

Смена	Начало работы	Конец работы	Перерыв	Продолжительность смены
I	6	13	–	7
II	13	20	–	7

В совхозе «Свислочь» Гродненской области двухсменный распорядок работы птичников, обслуживающих кур-несушек, построен следующим образом²:

(в часах)

Смена	Начало работы	Конец работы	Перерыв	Продолжительность смены
I	5:30	12:30	10:00–10:30	6:30
II	12:30	19:30	17:30–18:00	6:30

Опыт организации двухсменной работы освещен в сельскохозяйственной литературе. В августе 1961 г. в поисках лучших форм организации труда знатные дояры совхоза «Шуйский» Ивановской области Заботины в порядке опыта перешли на двухсменную работу со следующим распорядком:

(в часах)

Смена	Начало работы	Конец работы	Перерыв	Продолжительность смены
I	4:00	14:00	10:00–12:00	8:00
II	15:30	21:30	–	6:00

На 7-часовой рабочий день переведены на ферме и скотники. Их распорядок работы составлен по ступенчатому графику.

¹ В ночное время на ферме дежурит ночная птичница. По сменам через день работы чередуются только работницы дневных смен. Имеется подсменная птичница, которая, кроме подмены на выходные дни, периодически работает в одну из смен, помогая чистить помещение. В инкубаторе фермы работа операторов организована тремя 8-часовыми сменами с выходным днем после двух дней работы, т.е. применяется двухдневный вариант четырехбригадного графика сменности.

² По распорядку перерывы на отдых включены в рабочее время. Такое решение вопроса не основано на действующем законодательстве.

(в часах)

Скотники		Начало работы	Конец работы	Перерыв	Продолжительность смены
I смена	I	4	11	–	7
	II	7	14	–	7
	III	11	18	–	7
II смена	IV	15	22	–	7
Ночной		22	4	–	6

Бригадир и механик заменяют друг друга каждый в своей смене. На доильной площадке «Елочка» два дояра, пять скотников, бригадир, механик и моечница посуды (с неполным рабочим днем – 3–4 часа) обслуживают 300 коров. Число работников фермы не изменилось. Введение двухсменной работы облегчило труд рабочих и позволило с наибольшей полнотой использовать механизацию доения¹.

Интересен опыт двухсменной работы на красноярских фермах². Впервые в Красноярском крае двухсменная работа была введена в Березовском совхозе в январе 1961 г. со следующим расписанием:

(в часах)

Смена	Начало работы	Конец работы	Перерыв	Продолжительность смены
I	6	13	–	7
II	14	21	–	7

Практика внесла коррективы в данный распорядок: в каждой смене был установлен часовой перерыв (I смена – с 9 до 10 часов, II смена – с 17 до 18 часов). В результате применения двухсменного распорядка улучшилась культура производства, повысилась продуктивность коров, которые находятся под наблюдением 14 часов, упорядочилось использование рабочего времени, облегчен труд, усилились взаимная требовательность и взаимоконтроль работников.

Двухсменная работа доярок организуется на практике как при двукратном, так и при трехкратном доении коров. Примером двухсменного графика при трехкратном доении коров может служить распорядок, применяющийся на молочно-товарной ферме совхоза им. Володарского Лужского производственного управления

¹ Совхозное производство, 1962, № 8, с. 53–55.

² Совхозное производство, 1962, № 7, с. 41.

Ленинградской области. В этом хозяйстве при односменном распорядке рабочие ферм были заняты на скотном дворе по 9–10 и более часов. После перехода на двухсменный режим работы был установлен следующий график:

(в часах)

Смена	Начало работы	Перерыв на обед	Конец работы	Продолжитель- ность смены
I	4	7–10	14	7
II	12	15–18	22	7

Вторую дойку с 12 до 14 часов проводят доярки обеих смен¹.

Экономическая эффективность двухсменной работы в животноводстве и положительный опыт применения этой формы организации труда широко отмечались на страницах печати². Значительный интерес в этом отношении представляет исследование, проведенное на молочно-товарных фермах некоторых совхозов и экспериментальных хозяйств УССР³. На основании наблюдений и опытов сделаны следующие выводы: двухсменная организация труда в условиях механизации трудоемких процессов на молочно-товарных фермах содействует увеличению производительности труда доярок на 16,6–27 %, облегчает введение 7-часового рабочего дня, увеличивает продолжительность непрерывного свободного времени до 15 часов в сутки, что создает благоприятные условия для отдыха и повышения культурно-технического уровня работников ферм⁴.

Таким образом, многосменный режим работы в животноводстве имеет решающие преимущества перед распорядком раздробленного рабочего дня. Он дает возможность прежде всего экономить свободное время трудящихся, необходимое для развития главной производительной силы общества – человека. Двухсменная работа позволяет точнее реализовать установленную законом

¹ Молочное и мясное скотоводство, 1964, № 1, с. 37–38.

² Шаповалов К.С. Омские карусели. – Совхозное производство, 1962, № 9; Кочетков С.В. Прогрессивные формы организации труда в свиноводстве. – Животноводство, 1963, № 11; Баранова И. О подготовке доярок для механизированных ферм. – Молочное и мясное скотоводство, 1963, № 12 и др. Об экономических преимуществах двухсменной работы в животноводстве по опыту других стран см., например: Международный сельскохозяйственный журнал, 1961, № 6, с. 113–118; Животноводство, 1962, № 1, с. 87–91.

³ Вязовский С.В. Организация труда при сокращенном рабочем дне в молочном животноводстве. – ВНИИЭСХ, № 11; Сельхозиздат, 1961, № 11, с. 99.

⁴ Вязовский С.В. Организация труда при сокращенном рабочем дне в молочном животноводстве, с. 107.

норму рабочего времени – 7-часовой рабочий день¹. Она обеспечивает 15–16-часовой еженедельный непрерывный отдых между сменами, позволяет более экономно использовать внерабочее время. Двухсменная работа (по сравнению с односменным раздробленным рабочим днем) дает возможность предоставить работникам животноводства такое же количество внерабочего, в том числе свободного, времени, какое имеют рабочие промышленных предприятий.

Обобщение практики применения расписаний рабочего дня в животноводстве позволяет сделать ряд выводов:

а) фактический режим работы животноводов зачастую существенно отклоняется от установленного на ферме расписания рабочего дня (меняется время начала и окончания работы, регламентированных перерывов и т.д.). В результате расписания превращаются в формальность, не оказывают регулирующего воздействия на организацию труда, затрудняется контроль за правильным распределением и использованием рабочего времени, за соблюдением правил охраны труда, снижается трудовая дисциплина;

б) вводимые на фермах расписания, как правило, основаны на 7-часовой норме рабочего дня. Однако действительная ежедневная продолжительность работы лиц, занятых обслуживанием животных, нередко не соответствует величине рабочего дня по расписанию. Особенно часто, по нашим наблюдениям, фактическая продолжительность суточной работы не укладывается в расписание рабочего дня на свинофермах. В качестве иллюстрации сошлемся на данные хронографии рабочего дня свиноводов, доярок и скотников, систематизированные в таблице 7².

¹ С.В. Вязовский на основе исследований организации труда на молочно-товарной ферме приводит следующие сравнительные данные по этому вопросу. При односменном двухциклическом расписании средняя продолжительность рабочего дня доярок составила 9 часов, при трехциклическом расписании – около 10 часов. Фактическая продолжительность рабочего дня при двухсменной же работе у доярок составила 7–8 часов (Вязовский С.В. Организация труда при сокращенном рабочем дне в молочном животноводстве. – ВНИИЭСХ, с. 100, 103; Социалистический труд, 1962, № 1, с. 119; Молочное и мясное скотоводство, 1964, с. 37–38 и др.).

² Хронографии рабочего дня на свинофермах проводились в совхозах «Писаревщина» Могилевской области; «Хальч», «Белоусовщина», «Ведричи» Гомельской области; «Межинский», «Богушевский» Витебской области; «Рассвет», «Остюковичи», «Красная Звезда» Минской области; «Беловежский» Брестской области главным образом в декабре и январе – августе.

Таблица 9

Продолжительность рабочего дня	Количество наблюдений			Итого
	доярки	скотники	свинарки	
Менее 6 часов	18	12	2	32
6–7 часов	8	7	4	19
7–8 часов	9	7	1	17
8–10 часов	11	17	4	32
10 часов и выше	4	7	5	15
Итого	50	50	15	115

Разумеется, приведенные данные носят примерный характер. Но они в общем дают представление об отклонениях от нормальной продолжительности рабочего дня в животноводстве¹.

Факты произвольной величины рабочего дня работников животноводства широко освещены в литературе по организации труда в животноводстве². Однако, несмотря на их общеизвестность, причины переработок сверх нормального рабочего дня недостаточно изучены. Выскажем по данному вопросу некоторые соображения общего характера.

Выполнение заданного объема работы в установленное время (время установлено расписанием в соответствии с предусмотренной законодательством величиной рабочего дня) зависит прежде всего от правильного нормирования нагрузки работников животноводства с учетом уровня механизации и организации производства. Вместе с тем организация и механизация производства животноводческих продуктов во многих хозяйствах, как отмечалось на февральском (1964 г.) Пленуме ЦК КПСС, не отвечает имеющимся возможностям. По этим причинам в хозяйствах велики затраты труда на производство продуктов животноводства и, как следствие, – высокая себестоимость продукции. Стремясь как-то

¹ На фермах практикуются периодические дежурства. Например, доярки в дни дежурства, кроме выполнения своих основных обязанностей, моют молочную посуду, сдают молоко и т.д. В такие дни продолжительность рабочего дня еще больше возрастает. Так, в совхозе «Брестский» Брестской области каждая доярка в летнее время 1962 г. дежурила три-четыре раза в месяц с 4 часов утра до 24 часов, т.е. 20 часов в день. В расписании не указывались время дежурств и обязанности дежурного.

² Так, в одном из комплексных звеньев совхоза «Целинский» Ростовской области на обслуживание свиней затрачивалось в сутки зимой 12–15 часов, а летом 6–7 часов (Свиноводство, 1964, № 2, с. 24–27). О 8–9-часовой продолжительности рабочего дня у доярок пишет зоотехник из совхоза «Шуйский» Ивановской области (Совхозное производство, 1962, № 8, с. 53–55). См. также: Молочное и мясное скотоводство, 1964, № 1, с. 37–38; Совхозное производство, 1962, № 12, с. 29–30 и др.

улучшить показатели, в совхозах иногда вместо совершенствования организации животноводческого производства пытаются добиваться снижения себестоимости за счет необоснованного увеличения норм нагрузки и уменьшения обслуживающего персонала. В результате нормы обслуживания скота и птицы – сами по себе очень низкие – становятся в конкретных условиях при устаревшей организации производства (отсутствии специализации, механизации и т.п.) просто невыполнимыми в нормальное рабочее время. Нагрузка на одного работника увеличивается за счет удлинения рабочего времени, часть которого (превышающая нормальное рабочее время) в действительности не учитывается. Ясно, что при таких условиях имеет место лишь видимость сокращения затрат труда.

Обоснованные нормы обслуживания животных и правильное определение круга обязанностей животноводов являются первым необходимым условием соблюдения установленной законом и распорядком дня продолжительности рабочего времени.

Не менее важной причиной переработок являются недостаточные квалификация и опыт животноводов, которые в большей мере сказываются на фактической продолжительности рабочего дня и, следовательно, на причинах переработок, чем у работников растениеводства совхозов, не говоря уже о предприятиях промышленности. На промышленных предприятиях, если работник не укладывается в отведенное по распорядку время, например в силу неопытности, недостаточной квалификации и т.д., он не выполнит норму, но смена тем не менее кончится своевременно. Более того, рабочему запрещают продолжать работу после окончания рабочего дня (смены) для выполнения сменной нормы. В животноводстве, в силу биологических особенностей предмета труда, доярки, свиноводы, птичники, скотники не могут уйти с работы до тех пор, пока не будет завершен суточный процесс обслуживания животных: доение, кормление и т.д. Поэтому, если для работника оказывается недостаточным время, отведенное распорядком, он продолжает работу сверх него. Практика показывает, что при одной и той же норме обслуживания в равных условиях труда фактическая продолжительность затрат времени у различных работников оказывается существенно разной, им требуется разное время для выполнения одинакового объема работ.

Следовательно, одним из основных способов обеспечения соблюдения распорядков рабочего дня и предотвращения систематических переработок является повышение производственной квалификации, освоение передового опыта.

Нельзя не отметить и такую немаловажную причину переработок сверх нормального рабочего дня, как выбор нерационального для данных производственных условий режима рабочего времени¹.

Режим рабочего времени обуславливается организацией производства. Отсталая организация производства животноводческих продуктов не дает возможности внедрить эффективные режимы рабочего времени, обеспечивающие в полной мере сочетание потребностей производства с задачами охраны труда, улучшения условий работы и быта. С другой стороны, прогрессивная организация животноводческого производства позволяет добиться не только экономии труда и средств, но и применить рациональные режимы рабочего времени. К их числу, как уже отмечалось, относятся двух-, трехсменные расписания работ.

Наконец, ряд важных законоположений о рабочем времени в животноводстве совхозов не соблюдается из-за несовершенства самого законодательства, не учитывающего особенности условий труда и производства в данной отрасли сельского хозяйства.

§ 3. Правовая регламентация графиков сменности и расписаний рабочего дня животноводов

Как уже отмечалось, выбор наиболее подходящего режима рабочего времени в животноводстве предопределяется большим количеством самых различных обстоятельств: видом животных, временем года, количеством поголовья, уровнем механизации, формой содержания скота, обеспеченностью кормами, наличием квалифицированных кадров и т.д. Разумеется, по мере того как животноводство превратится в отрасль промышленного производства, влияние этих факторов уменьшится. Но сейчас их игнорировать нельзя, т.к. они требуют разнообразных форм организации рабочего времени. Вместе с тем множество применяющихся на практике видов расписаний рабочего дня не всегда обусловлено только спецификой местных условий труда на той или другой ферме. Эти расписания складываются зачастую случайно, без учета передового опыта и производственной необходимости. Они с успехом для дела и пользой для работников могут быть заменены другими, более рациональными расписаниями работ. Устаревшие формы режима

¹ Мы не останавливаемся на таких существенных причинах, как отсталые, устаревшие формы организации труда и производства, непроизводительное использование и потеря рабочего времени. Они требуют особого экономического и правового исследования, выходящего за рамки данной работы.

рабочего времени тормозят развитие производительных сил, мешают внедрению механизации, эффективному использованию рабочей силы и техники, совершенствованию организации труда.

Одной из основных причин существующего положения является отсутствие специальной правовой регламентации условий, в рамках которых могут и должны разрабатываться графики сменности и распорядки рабочего дня в животноводстве. Правовые рамки должны быть подвижными, иначе они станут сковывать инициативу и ограничивать выбор или выработку наиболее рациональных в данных конкретных производственных условиях форм организации рабочего времени. Но они необходимы. Без них нельзя вести успешную борьбу за внедрение прогрессивной организации труда, улучшение его условий и охрану, за повышение культурно-технического и профессионального уровня рабочих животноводства.

Общие положения трудового законодательства, регламентирующие распределение рабочего времени, недостаточны для животноводства, поскольку они не учитывают специфики условий труда в данной отрасли сельского хозяйства. Кроме того, они не охватывают всего комплекса правовых вопросов организации рабочего времени и времени отдыха. Рассмотрим некоторые из них и прежде всего минимальную и максимальную продолжительность смены.

Как уже отмечалось, перераспределение нормы рабочего времени в течение определенного периода допускается законодательством в совхозах для работников растениеводства. В животноводстве распорядки рабочего дня (графики) должны согласно законодательству строиться таким образом, чтобы ежедневная продолжительность работы (рабочая смена) соответствовала величине нормального рабочего дня. При этом условия сверхурочным временем у работников, обслуживающих скот и птицу, должно признаваться время работы сверх продолжительности нормального рабочего дня (т.е. сверх 7 часов, а у рабочих с сокращенным рабочим днем – сверх сокращенного рабочего дня). На такой позиции стоит и судебная практика.

Приемлемо ли для условий работы в животноводстве и практически осуществимо ли в этой отрасли действующее сейчас правило о том, что продолжительность рабочей смены во всех случаях должна быть равной нормальному рабочему дню в течение всего года? Вопрос практически очень важный. Сразу оговоримся: речь идет не об увеличении общей нормы рабочего времени, а о ее рациональном распределении по дням, неделям, месяцам и году с учетом интересов рабочих и производства.

Всякий раз, когда возникает проблема соотношения величины рабочей смены и нормы рабочего дня, происходит своего рода коллизия интересов конкретного вида производства (с учетом его особенностей) и работников, занятых на нем (с точки зрения создания им наиболее благоприятных условий труда и быта). Совершенно ясно, что работать ежедневно, кроме выходных, по 7 часов лучше, чем, например, один день 9, а другой 5 часов (в сумме $14 : 2 = 7$). Советское законодательство в качестве общего правила устанавливает нормальный режим работы, когда каждая рабочая смена равняется нормальному рабочему дню. Но нельзя не считаться с особенностями конкретного производства. Игнорирование объективных закономерностей в производственном процессе приводит к тому, что правовая норма оказывается недейственной, экономические отношения складываются независимо от нее и вопреки ей. В социалистическом обществе есть все необходимые предпосылки для правильного, научно обоснованного сочетания потребностей производства с интересами трудящихся. Задачи экономического и социального прогресса у нас общие, единые.

Как же решить эту проблему сочетания в животноводстве? В животноводческом производстве имеется объективная потребность в меняющейся величине и подвижности границ рабочей смены. Дело не только в том, что так сложилась практика, хотя и это очень важный аргумент, но и в объективных условиях, в особенностях организации производства и труда в животноводстве на современном этапе.

В животноводстве нельзя произвольно, по своему усмотрению регулировать естественно-биологические процессы. Поэтому затраты труда на обслуживание животных не повторяются изо дня в день даже у одних и тех же работников, за которыми закреплена постоянная группа скота или птицы.

Нельзя упускать из виду особенности нормирования труда в животноводстве. При исчислении норм нагрузки в данной отрасли учитываются как постоянные затраты времени по операциям основной и вспомогательной работы (кормление, поение, доение и др.), так и периодические затраты, не повторяющиеся ежедневно.

Например, доярка затрачивает на уход за теленком, по данным хронографии, в среднем 26 минут в день. Уход продолжается в течение 20 дней, т.е. затрачивается 520 минут, или 8,7 часа. В расчете на год это составляет 1,4 минуты в день¹. Эти затраты времени

¹ Лопатина О.Ф. Нормирование труда в сельскохозяйственных предприятиях, с. 195.

(как и многие аналогичные) учитываются при разработке нормы нагрузки и в среднем закладываются в норму. Но поскольку уход за телятком производится только в течение части года, то ясно, что в те дни, когда наряду с обычной работой доярка ухаживает за телятком, необходима более продолжительная смена, чем это рассчитано по средней норме, а в остальные – менее продолжительная.

Еще один пример. При нормировании поголовья закрепляемого скота на молочно-товарной ферме принимается во внимание определенное количество дойных и сухостойных коров. Но фактически в те или другие периоды это соотношение может отклоняться от расчетных величин, что, разумеется, потребует разного времени на выполнение установленной нормы нагрузки.

В практике известны расписания рабочего дня, составленные с расчетом на 8–9-часовую смену, а переработка компенсируется дополнительными днями отдыха. Например, в совхозе «Каширский» Московской области у свинаярей, обслуживающих маток с приплодом, был введен следующий расписание:

Свинарь	Начало работы	Конец работы	Перерыв	Продолжительность смены
I	7	17	9–11	8
II	9	21	13–17	8
Ночной	21	5	–	8

За переработку каждому свинаярею предоставляется дополнительный день отдыха в неделю¹.

Потребность в разной продолжительности смены возникает и при режиме двухсменной работы. Объем нагрузки в первую смену иногда бывает значительно большим, чем во вторую. Выше уже приводился график сменности, составленный на молочно-товарной ферме совхоза «Шуйский», по которому первая смена длится 8 часов, а вторая – 6 (в среднем за две недели 7 часов). В «Сборнике Основных положений и указаний по оплате труда в совхозах» рекомендуется, в частности, график двухсменной работы с 9- и 5-часовыми сменами и еженедельной пересменкой². Министерство производства и заготовок БССР рекомендовало в 1962 г. на обслуживание гурта 120–150 голов ввести для трех пастухов скользящий график: два скотника пасут гурт два дня по 10 часов в сутки,

¹ Совхозное производство, 1960, № 11, с. 18.

² Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях, с. 57.

на третий день один из них свободен от работы. Кроме того, каждый из них получает еженедельный выходной¹. Рекомендован также режим работы скотников-пастухов со сменами продолжительностью 14 часов через день работы².

Все названные, как и другие подобные, распорядки и графики формально не основаны на законодательстве, поскольку, как говорилось, для животноводов установлен общий режим рабочего времени с поденным учетом³. Однако ясно, что при их составлении учитывались особенности условий производства в животноводстве и потребности практики.

Сложилось ненормальное положение: с одной стороны, сверхурочная работа допускается в исключительных случаях, предусмотренных законом, к которым обслуживание животных не относится; с другой стороны, продолжительность рабочего дня (смены) животноводов по условиям производства не всегда можно ограничить ежедневно нормальным суточным количеством рабочих часов. Какое правовое решение вопроса наиболее целесообразно в настоящее время?

Возможно несколько вариантов: разрешить систематические сверхурочные работы; ввести ненормированный рабочий день; изменить продолжительность смены с таким расчетом, чтобы 7-часовой рабочий день был обеспечен в среднем за определенный период.

Первый вариант решения вопроса должен быть принципиально отвергнут. Систематическое применение сверхурочных работ не отвечает бы целям правового регулирования рабочего времени в СССР, задачам охраны труда и противоречило бы экономическим интересам совхозов.

Нельзя также расширять сферу применения ненормированного рабочего дня. Ненормированный рабочий день по существу означает особый режим рабочего времени, при котором в порядке исключения законодательством допускается работа сверх нормы рабочего дня, не признающаяся сверхурочной. В качестве компенсации за переработку работники с ненормированным рабочим днем получают дополнительный отпуск до 12 рабочих дней. Список должностей и профессий работников совхозов, для которых может быть установлен ненормированный рабочий день и дополнительный отпуск за работу во внеурочное время, утвержден Министерством совхозов СССР и ЦК профсоюза рабочих

¹ Колхозная правда, 1962, 7 июня.

² Сельская газета, 1963, 28 апр.

³ О поденном и суммированном учете см. гл. IV.

и служащих сельского хозяйства и заготовок 15 августа 1956 г.¹ В соответствии с этим Списком администрация совхоза совместно с рабочком профсоюза разрабатывает перечень должностей и профессий работников с ненормированным рабочим днем данного совхоза с указанием продолжительности полагающегося им дополнительного отпуска. Перечень прилагается к коллективному договору².

С внешней стороны введение ненормированного рабочего дня может показаться самым приемлемым: работник периодически трудится во внеурочное время, получая дополнительный отпуск за переработку. В действительности же режим ненормированного рабочего дня имеет существенные недостатки. Главный из них состоит в том, что при режиме ненормированного рабочего дня отсутствуют твердые гарантии, обеспечивающие соблюдение установленной законом нормы продолжительности труда. Это приводит нередко к тому, что внеурочная работа оказывается значительно продолжительнее, чем предоставляемый работнику дополнительный отпуск. И работники не смогут сполна использовать блага нормального рабочего дня. Опыт показывает, что по организационно-техническим причинам еще нельзя обойтись без режима ненормированного рабочего дня. Однако можно и нужно добиваться не расширения, а ограничения круга должностей и тем более профессий рабочих, для которых еще необходимо применение ненормированного рабочего дня.

В животноводстве, как уже отмечалось выше, имеется объективная потребность в перераспределении суточной нормы продолжительности труда в зависимости от объема работы по сменам или по периодам сезона. С правовой стороны такую возможность дает именно суммированный учет рабочего времени, который позволяет разрабатывать расписания и графики со сменами больше или меньше 7 часов, но так, чтобы нормальная продолжительность труда обеспечивалась в среднем за определенный период. Анализ условий труда, практика показывают, что в сельском хозяйстве применять суммированный учет нужно не только в растениеводстве. Режим рабочего времени, основанный

¹ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве. – Сельхозиздат, 1963, с. 100–101.

² При разработке данных перечней на практике допускаются двоякого рода ошибки: а) в эти перечни вместе с должностями и профессиями работников с ненормированным рабочим днем включаются профессии и должности работников с вредными условиями труда; б) в перечни включаются профессии и должности, не предусмотренные Типовым списком, утвержденным 15 августа 1956 г.

на суммированном учете, требуется и для организации труда в животноводстве.

Так, в пастбищный период выпас скота длится 10–14 часов. Организовать в это время работу пастухов в две смены (по 7 часов каждая) с увеличением нагрузки вдвое очень трудно, а в условиях, например, Белоруссии, где в основном преобладают мелкие контуры естественных пастбищ, зачастую разбросанных в лесах на значительном расстоянии друг от друга, практически невозможно. С другой стороны, нельзя без ущерба для производства ограничить ежедневно продолжительность работы для пастухов нормальным суточным количеством рабочих часов. Формально часы работы пастухов, превышающие нормальный рабочий день, при существующем режиме рабочего времени должны рассматриваться как сверхурочное время. Но такой подход без учета специфических условий конкретной работы не отвечал бы ни экономическим интересам совхозов, ни интересам охраны труда пастухов. По этим соображениям, на наш взгляд, целесообразно разрешить в необходимых случаях для скотников-пастухов годовой суммированный учет рабочего времени. Тогда можно было бы в пастбищный период организовать работу пастухов по графику со сменами более 7 часов, а переработку компенсировать дополнительными днями отдыха в приемлемое для хозяйства время или сокращением продолжительности рабочего дня в зимний период (или путем сочетания этих двух форм компенсации).

Однако само по себе суммирование рабочего времени не всегда оказывается достаточным для учета особенностей животноводства. Оно не решает, на наш взгляд, полностью проблемы эффективного режима рабочего времени, отвечающего особенностям условий труда в животноводческом производстве.

В любом случае, осуществляется ли суммированный учет рабочего времени сменами меняющейся продолжительности (большими или меньшими 7 часов) или сменами одинаковой продолжительности (большими 7 часов, но с компенсацией переработки дополнительными днями отдыха), смены остаются заранее определенной, фиксируемой и учитываемой величиной.

У животноводов, как уже говорилось, продолжительность рабочего времени в сутки в силу естественно-биологических факторов, меняющегося объема работ в течение цикла обслуживания и т.д. нормируется (исчисляется) в среднем на год или другой период. Фактические же ежедневные затраты рабочего времени, как правило, непостоянны и в определенных пределах отклоняются от расчетной нормы как в одну, так и в другую сторону. Эти

неизбежные отклонения практически очень трудно заранее рассчитать, запланировать и учесть за каждый день работы.

Кроме того, в животноводстве работник, не выполнивший необходимого комплекса работ по обслуживанию скота, не может уйти с работы. На ферме работа не заканчивается по сигналу об окончании рабочего дня (смены). В те или другие дни животноводу понадобится больше или меньше времени (разумеется, в определенных границах), чем предусмотрено расписанием. Ему незачем оставаться на работе после выполнения всех обязанностей, но, с другой стороны, – нельзя уйти прежде, чем они будут выполнены.

Следовательно, 7-часовой рабочий день может быть осуществлен в животноводстве (по крайней мере, в таких его отраслях, как свиноводство, молочное скотоводство и др.) только примерно, с определенными отклонениями от 7-часовой нормы, которые в основном оказываются сбалансированными сами по себе, т.к. норма обслуживания скота рассчитывается на 7-часовой рабочий день.

Задача состоит в том, чтобы найти оптимальные пределы этих возможных отклонений от расчетной нормы. Статистические данные, хронографии рабочего дня, опыт хозяйства, где правильно организован труд животноводов, показывают, что эти границы при 7-часовом расписании находятся примерно между 6 и 8 часами¹ (разумеется, эта величина требует уточнения).

Следовательно, необходим такой режим рабочего времени, который допускал бы отклонения в пределах, например, ± 1 час от точной нормы рабочего времени по расписанию. Эти отклонения не нужно учитывать и фиксировать (что практически очень трудно сделать). Ежедневный часовой учет в таком случае потребует лишь в те дни, когда фактическая продолжительность работы выйдет за границы установленных допусков.

Поскольку в рамках 6–8-часового лимита на практике чаще возникают отклонения в сторону верхнего предела, мы предлагаем установить для работников животноводства, которые будут работать по рассматриваемому режиму рабочего времени, дополнительные отпуска продолжительностью до 12 рабочих дней. Конкретную величину отпуска по профессиям целесообразно определять в коллективных договорах.

¹ Если расписание составлено, например, исходя из 8 часов работы в первую и 6 часов во вторую смену (чередованием по сменам), то эти отклонения колеблются вокруг соответственно 8 и 6 часов. То же самое и при других величинах смен.

Таким образом, предлагаемый порядок организации труда животноводов, включающий элементы суммированного учета и ненормированного рабочего дня, представлял бы собой новый вид режима рабочего времени.

Он по-прежнему основан на расчете нормы нагрузки исходя из 7 часов работы в день, нормального количества выходных дней и других видов времени отдыха. Распорядки и графики работ при новом режиме рабочего времени также должны разрабатываться исходя из нормальной его продолжительности (т.е. исходя из 7-часовых смен непосредственно или в среднем за определенный период, например 8 и 6 часов, 5 и 9 часов).

Представляется, что такой режим рабочего времени позволит наиболее полно и конкретно сочетать потребности животноводческого производства с интересами животноводов. Важным его качеством является реальность и исполнимость. Практикам можно будет сказать: правовая регламентация режима рабочего времени обоснованна, она учитывает взаимные потребности и интересы производства и работников, соблюдайте ее.

Предлагаемый режим рабочего времени, в случае одобрения его, должен быть законодательно регламентирован. В частности, необходимо решить следующие вопросы:

а) для каких категорий работников животноводства и в каком порядке он может вводиться. Очевидно, этот вопрос целесообразно передать на решение администрации совхозов по согласованию с рабочим профсоюзом;

б) пределы допустимых отклонений от нормального 7-часового рабочего дня. Вероятно, их следует установить в границах, например, ± 1 час от продолжительности рабочей смены по порядку;

в) порядок компенсации переработки сверх верхнего предела. На наш взгляд, следовало бы предоставлять за 7 часов переработки дополнительный отгул без оплаты.

К числу важных вопросов режима рабочего времени в животноводстве относится вопрос о продолжительности рабочего дня накануне выходных и праздников.

Известно, что в предвыходные и предпраздничные дни продолжительность рабочего дня при 6-дневной рабочей неделе установлена 6 часов. Однако в непрерывных производствах, а также в отдельных отраслях и видах работ, в которых невозможно по условиям производства сократить рабочий день накануне выходных и праздников, законодательством разрешено предоставлять рабочим и служащим дополнительный день отдыха за каждые

семь предвыходных и предпраздничных дней, отработанных по 7 часов¹. В таком случае в предвыходные и предпраздничные дни сверхурочным признается лишь время, отработанное сверх 7 часов.

Животноводство относится к числу непрерывных производств. Следовательно, согласно п. 2 постановления Совета Министров СССР от 8 марта 1956 г. и п. 4 постановления Совета Министров СССР от 19 июня 1956 г. на рабочих, занятых обслуживанием животных, распространяется названное выше исключение из общего правила независимо от того, включено ли животноводство в специальный перечень отраслей и видов работ, в которых допускается указанная компенсация за работу в предвыходные и предпраздничные дни, или нет. Но дело не только в формальной стороне вопроса. Суть в том, что нормы нагрузки животноводов исчисляются исходя из объема работы на 7 часов. В предвыходные и предпраздничные дни он не меняется. Поэтому сокращение рабочего времени на 1 час в эти дни при обслуживании скота становится практически невозможным. В изученной нами практике распорядки рабочего дня на фермах отдельно для предвыходных и предпраздничных дней не составляются. Работа в эти дни производится как в обычные дни. Об этом свидетельствует практика в совхозах Ленинградской области².

Представляется более правильным и практически осуществимым в животноводстве порядок предоставления рабочим, обслуживающим скот, дополнительного выходного дня за 7 предвыходных и предпраздничных дней, отработанных без сокращения на 1 час. Очередность и сроки предоставления его должны устанавливаться в графиках выходных дней рабочих фермы.

В правовой регламентации нуждается применение раздробленного рабочего дня. В частности, должен быть решен вопрос о допустимости этого режима рабочего времени и его правовых условиях: предельном количестве перерывов в течение рабочего дня (не более двух, включая перерыв на обед и отдых), максимальной и минимальной продолжительности каждого из них (вероятно, в пределах 1–3 часов) и всех вместе, не позднее какого часа должны предоставляться перерывы после начала работы в каждом из циклов (периодов). Необходимо урегулировать применение двухциклического распорядка рабочего дня: пределы удлиненного

¹ Пункт 2 постановления Совета Министров СССР от 8 марта 1956 г. (Сборник законодательных актов о труде, с. 220); постановление Совета Министров СССР от 19 июня 1956 г. (Справочник партийного работника. – Госполитиздат, 1957, с. 269).

² Иванкина Т.В. Правовое регулирование рабочего времени в совхозах, с. 112.

перерыва между циклами, длительность перерывов на обед и отдых внутри каждого из циклов, минимальную продолжительность межсменного отдыха.

Надо ограничить круг лиц, которые могут привлекаться к работе по двух-, трехциклическому расписанию. Так, следовало бы запретить применение трехциклического рабочего дня для животноводов, обучающихся без отрыва от производства, подростков до 18 лет, беременных женщин и кормящих матерей.

Требуется правовое решение вопроса о максимальной и минимальной продолжительности смены (с учетом сложившейся практики она, вероятно, должна быть в пределах 5–9 часов), о минимальном ежедневном отдыхе при разных видах расписаний, в том числе при двух-, трехсменной работе, а также о еженедельном непрерывном отдыхе.

Поставленные правовые вопросы могут быть разрешены совместными усилиями экономистов, физиологов труда и юристов. Отсутствие экономических и физиологических исследований об оптимальных вариантах расписаний рабочего дня затрудняет выработку предложений по наиболее эффективному правовому регулированию организации рабочего времени в животноводстве с учетом интересов и потребностей производства и рабочих. Жизнь требует незамедлительного их решения.

Глава IV

Учет рабочего времени

Сам по себе учет рабочего времени, т.е. выявление и фиксация выходов на работу, получение данных о фактически отработанном времени каждым рабочим и служащим, о состоянии трудовой дисциплины и т.д., – мероприятие организационно-технического характера. Казалось бы, оно играет подсобную, вспомогательную роль в производстве. Но это только внешняя сторона учета. В действительности он имеет огромное экономическое и правовое значение для научной организации труда, контроля над мерой труда и мерой потребления, укрепления дисциплины и охраны труда.

Организационно-технические и правовые вопросы учета рабочего времени теснейшим образом связаны друг с другом. Более того, правовые формы учета рабочего времени просто беспредметны, если он не организован и не проводится в жизнь.

§ 1. Организация учета рабочего времени

Когда речь идет об организации или о порядке учета рабочего времени, то имеются в виду: методы (формы), единицы учета и документы, в которых фиксируются его результаты.

Изучение практики организации учета рабочего времени в совхозах позволяет, на наш взгляд, сделать следующие выводы:

1. В организации учета имеет место разнობой¹, который вызывается не какими-либо специфическими условиями труда и производства в различных совхозах, отделениях, бригадах, а единственной причиной – отсутствием единого и общего порядка учета. Для совхозов до сих пор не разработана методика организации учета труда по отраслям производства и видам работ, не издано ни одной инструкции о порядке учета рабочего времени². Указания же по данному вопросу отраслевых ПВТР слишком общи. В результате такой важный элемент социалистической организации труда в сельском хозяйстве, как порядок учета рабочего времени, оказался, по сути, вне правовой регламентации.

2. Документация, в которой фиксируется отработанное время, неоправданно многочисленна и сложна по содержанию³. Отсутствует методика ее ведения. Учет рабочего времени ведется параллельно в таблице и почти во всех документах по учету выработки. Все это усложняет и затрудняет его⁴.

3. Институт штатных учетчиков в отделениях и бригадах громоздкий, дорогостоящий⁵ и малоэффективный. Учетчики большую часть своего времени заняты счетной работой, обработкой нарядов и редко находятся в бригадах. Существенные недостатки

¹ В 1964 г. в совхозах Белоруссии начато внедрение новой формы учета труда в растениеводстве. О ней будет сказано дальше.

² Основные положения по учету труда и заработной платы на промышленных предприятиях, утвержденные Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, Министерством финансов СССР, ЦСУ СССР 10 февраля 1958 г. (Расчеты с рабочими и служащими. – Госюриздат, 1963, с. 291), не распространяются на государственные предприятия сельского хозяйства.

³ Явки и отработанное время в растениеводстве до перехода на новую форму учета (см. дальше) фиксировались в учетных листах (формы совхозного учета № 37-а, 38, 39, 41, 52-а и др.) и в таблице учета рабочего времени и подсчета заработка (форма № 36). Это же положение сохраняется и сейчас в хозяйствах, которые еще не внедрили новую форму учета.

⁴ В газете «Сельская жизнь» правильно отмечалось, что громоздкий учет и многочисленный контрольный аппарат в совхозах и колхозах не смогли повлиять на результаты труда (Сельская жизнь, 1963, 26 февр.).

⁵ В БССР годовой фонд заработной платы учетчиков совхозов составил в 1963 г. около 3 млн рублей.

в работе учетного аппарата совхозов неоднократно отмечались в печати¹.

4. Нередко в совхозах проработанное время учитывается только в выходах на работу – человеко-днях. Часовой же учет рабочего времени во многих хозяйствах или полностью отсутствует, или ведется условно, отражая, например, часы работы по распорядку независимо от ее фактической продолжительности² или нормо-часы, установленные на выполнение определенной работы³.

Практика настоятельно требует незамедлительно навести порядок в организации учета затрат труда.

Учет затрат труда должен отражать экстенсивную и интенсивную его величины, т.е. продолжительность рабочего времени и объем выполненной работы (выработку). Каждый из этих двух показателей имеет самостоятельное, хотя и взаимосвязанное значение. Учет результатов труда призван обеспечить строгий контроль за выполнением нормы, полученной продукцией, за расходованием средств на заработную плату и т.д. Учет продолжительности труда имеет своей целью осуществить контроль за соблюдением установленной нормы рабочего времени, за его режимом и использованием, соблюдением правил по охране труда и т.д.

Методы проведения обеих форм учета отличаются друг от друга. Для определения фактического рабочего времени необходимо знать, сколько часов работник находился в соответствии с ПВТР на своем или другом указанном ему рабочем месте для выполнения трудовой функции. Результаты труда определяются путем замеров, подсчета выполненных работ, произведенной продукции и т.д.

Учет затрат труда только по выработке без учета затрачиваемого рабочего времени совершенно неприемлем, он не отвечает принципам социалистической организации труда.

¹ Шершуков А.С. Без учетчиков. – Учет и финансы в колхозах и совхозах, 1962 г. № 8; Васильев Д. Задачи учета в сельском хозяйстве. – Бухгалтерский учет, 1962, № 5; Малофеев Н. Беззаботные люди. – Сельское хозяйство Белоруссии, 1963, № 3.

² Приведем следующий пример: в учетных листах тракториста Н. из совхоза «Рудавково» Витебской области за 1–10 декабря 1962 г. проставлено одно и то же затраченное время – с 9 до 17 часов (с 2-часовым перерывом на обед), а объем выполненной работы за эти дни (перемещение грунта на расстояние 300 м) составил в разные дни от 27 до 119 кубометров при норме 42. Ясно, что при одинаковых условиях за одно и то же время дневная норма не могла выполняться в пределах от 50 до 300 %.

³ Трактористу К. из того же совхоза в учетном листе-наряде от 12 декабря 1962 г. за подготовку скрепера к зимнему хранению проставлено 6 часов, в наряде от 13 декабря за разборку трактора ДТ-54 – 51 час 31 минута, т.е. время, полагающееся по норме. Учет проработанного времени по нормативам (а не по его действительным затратам) широко практикуется у шоферов грузовых машин.

Учет затрат труда только через рабочее время возможен и имеет уже сейчас известное применение в совхозах, в частности на временно оплачиваемых работах¹. Однако он пока еще не отражает в полной мере индивидуальных результатов труда, снижает эффективность действия принципа личной материальной заинтересованности и может повлечь уравнительную оплату труда.

В дальнейшем область применения учета труда только через рабочее время (без фиксации индивидуальной выработки) и, следовательно, повременная оплата труда как наиболее простая система учета и оплаты расширятся. Но это будет происходить по мере роста сознания, развития материальных и моральных стимулов к труду, укрепления экономики совхозов. Значительную роль в данном вопросе сыграет совершенствование оплаты труда, которое позволит глубже и полнее сблизить личную материальную заинтересованность каждого работника с экономическими интересами коллектива, хозяйства, государства.

Итак, в современных условиях одинаково важны и необходимы обе формы учета затрат труда по выработке и продолжительности, существенно дополняющие друг друга.

В 1963–1964 гг. Министерством производств и заготовок сельскохозяйственных продуктов БССР² были предложены и опробованы в совхозах несколько новых форм безнарядного учета. Суть их сводилась к тому, чтобы сосредоточить первичный учет затрат труда в едином документе, соединив в нем учет выработки, рабочего времени и заработной платы. Это позволяет отказаться от необходимости ежедневно заполнять, а затем обрабатывать тысячи учетных листов и нарядов, дает администрации возможность усилить контроль за расходованием фонда заработной платы, эффективно бороться с приписками и больше уделять внимания анализу хозяйственной деятельности. Кроме того, при упрощении учета труда существенно уменьшается потребность в особом аппарате учетчиков.

Первоначально планировалось объединить учет затрат труда и начисления заработной платы с хозрасчетным заданием

¹ В печати высказывались предложения о расширении области применения учета индивидуальных затрат труда непосредственно через рабочее время наряду с совершенствованием организации и оплаты труда (Учет и финансы в колхозах и совхозах, 1962, № 2, с. 9–15; Известия, 1961, 2 дек.; Известия, 1962, 19 янв. Ряд этих предложений подвергся критике (Известия, 1962, 7 февр.; Известия, 1962, 19 янв.).

² Указом Президиума Верховного Совета БССР от 16 марта 1965 г. (Советская Белоруссия, 1965, 17 марта) на базе Министерства производств и заготовок сельскохозяйственных продуктов БССР и Министерства сельского хозяйства БССР образовано Министерство сельского хозяйства БССР.

(нарядом) бригады. При этом выработка должна учитываться в пересчете на нормо-часы. Экспериментальная проверка нескольких вариантов этой системы учета выявила ряд недостатков ее и организационно-технические трудности применения.

Исходя из накопившегося опыта, министерство разработало и рекомендовало совхозам новый вариант безнарядной формы учета труда и выполненных работ. Ныне введенная форма учета (№ 33-б) сделана в виде «Книжки бригадира» (таблица 10). Она включает: 1) три формы учетных документов: а) лист учета выполненных работ (на всю бригаду и на все работы); б) табель учета рабочего времени и подсчета заработка на конно-ручных работах; в) табель учета выполненных работ, рабочего времени и подсчета заработка на механизированных работах; 2) указания по заполнению форм. Формы рассчитаны на учет выполненных работ и труда в течение месяца.

Таблица 10. КНИЖКА БРИГАДИРА ПО УЧЕТУ ТРУДА И ВЫПОЛНЕННЫХ РАБОТ

Табель учета рабочего времени и подсчета заработка на конно-ручных работах

Фамилия, имя и отчество, табельный номер, должность	Проработано часов, шифр, объем работы, заработок											Зарботок			
	1	2	3	4	5	6				29	30	31	итого	за проработанное время	Другие виды оплаты
	Фактически проработанные часы за день											час			
	Шифр выполняемой работы											дни			
	Объем фактически выполненной работы за день														
Таб. № пост., сез., время	Зарботок в денежном измерителе														
Запись для повременного оплачиваемых работ	Фактически проработанные часы														
	Шифр выполняемой работы														
	«П» (повременно)														
	Зарботок в денежном измерителе														

Так как нас интересует юридическая сторона рассматриваемой системы и прежде всего учет рабочего времени, остановимся поэтому на табеле учета рабочего времени на конно-ручных и механизированных работах. Он сосредоточивает в себе учет выходов на работу, фактически проработанных часов за каждый день, учет индивидуальной выработки (выполненного объема работ)

и заработка за день¹. При объединении в едином документе всех основных показателей затрат и результатов труда становится наглядной характеристика трудовой деятельности каждого члена бригады; видно, насколько производительно используется рабочее время, усиливается контроль за расходованием фонда зарплаты и т.д. Если такой табель ежедневно доводить до сведения членов бригады, это, безусловно, будет способствовать укреплению трудовой дисциплины, повышению материальной и моральной заинтересованности в результатах труда, воспитанию коммунистического отношения к труду.

Табельный учет рабочего времени входит в «Книжку бригадира» как ее составная часть. Он содержит следующие реквизиты: фамилию, имя и отчество рабочего, его табельный (по списку) номер, должность², категорию рабочего (постоянный, временный, сезонный), фактически отработанные часы за день, общее количество отработанных часов за месяц. В таблице заполняются все графы о явке на работу и проработанных часах. В случае невыхода рабочего на работу бригадир записывает соответствующие условные буквенные обозначения. Проработанные часы и заработок каждого рабочего заносятся бухгалтерией нарастающим итогом с начала года в накопительную ведомость.

Чем же отличается содержание табеля учета рабочего времени и подсчета заработка в новой форме – «Книжке бригадира» от прежде применявшейся формы табельного учета и подсчета заработка (форма № 36)? Основное отличие состоит в том, что в новой форме (№ 33-б) табель учета рабочего времени объединен с учетом выработки. Но помимо этого имеется отличие и в реквизитах. В форме № 36 – 7 итоговых граф, показывающих месячное количество явок на работу, неявок по различным причинам и количество проработанного времени. В новой форме только 1 графа предусматривает итог отработанных за месяц часов. Конечно, от сокращения итоговых показателей за месяц картина использования рабочего времени теряет наглядность, а составление годового итога об отработанном времени усложняется. Но это, на наш взгляд, не имеет существенного значения. И раньше итоговые графы табеля учета рабочего времени (форма № 36), за исключением количества выходов за месяц, обычно не заполнялись. Следовательно, практика обходилась без них.

¹ Кроме этого, в таблице учета на механизированных работах фиксируется расход рабочего, доплаты и некоторые другие показатели.

² Точнее было бы применительно к рабочим говорить не о должности, а о профессии.

Кроме того, если в таблице будут проставлены за каждый день буквенные обозначения, подсчет общего количества невыходов на работу и выявление их причин особого труда не составят. Что же касается времени внутрисменных простоев, сверхурочных и ночных работ, то, очевидно, его нужно фиксировать в специальных ведомостях или тетрадах.

Как уже отмечалось, в таблице учета рабочего времени «Книжки бригадира» в дни выходов на работу в соответствующих графах проставляются отработанные часы. Если рабочий не вышел на работу, в таблице записываются условные знаки: выходной – «В», выполнение общественных обязанностей – «А», работа в других бригадах – «Д», прогул – «П», прочие неявки на работу – «Р» и др. Установлен специальный шифр для обозначения отгула за переработку сверх нормального рабочего времени при годовом суммированном учете. Это важно. Отгулы отличаются от выходных дней, поэтому их нельзя обозначать буквой «В» (выходной). Неточно применять для отгулов и знак «Р», поскольку им могут обозначаться не только отгулы, но и невыходы на работу с разрешения администрации, т.е. отпуска за свой счет. Вместе с тем отгул как компенсация переработки и отпуск за свой счет имеют разную правовую природу и влекут различные правовые последствия. Так, отгулы учитываются при исчислении стажа, дающего право на отпуск, а дни неявок с разрешения администрации исключаются из стажа.

Однако в указаниях по заполнению табеля учета нет специального знака для целодневного простоя по вине и не по вине работника. Потребность в нем как с точки зрения подсчета фактически отработанного времени, так и оплаты труда очевидна. Из указаний по заполнению табеля неясно, как отмечать часы опоздания и преждевременного ухода с работы. Вместе с тем без выяснения причин невыхода на работу или недоработки до нормы продолжительности труда нельзя эффективно бороться за полное и производительное использование рабочего времени, за совершенствование организации и укрепление дисциплины труда. Заметим, кстати, что в Основных положениях по учету труда и заработной платы на промышленных предприятиях от 10 февраля 1958 г. рекомендован примерный перечень условных обозначений, которыми шифруются в таблице целосменные простои, опоздания и преждевременные уходы с работы. Весь набор шифров имеется в новых формах табельного учета рабочего времени на промышленных предприятиях и в учреждениях (№ Т-12, 13-а и др.).

Одним из важнейших требований новой формы учета труда является организация и проведение *часового* учета рабочего времени. Вопрос, разумеется, ставится не об учете отработанного времени с точностью до минут. Речь идет о более или менее точном почасовом учете фактически затраченного рабочего времени. Реальна ли такая задача для совхозов? Вопрос не случайный. Отдельные практические работники полагают, что в условиях, например, полеводства невозможно точно учесть часы работы. Такая же мысль высказывалась и в юридической литературе. Так, О. Богачева пишет: «...в полевых условиях из-за разобщенности агрегатов бригадиру тракторно-полеводческой бригады практически невозможно вести точный учет времени работы механизаторов»¹.

Бесспорно, условия и организация труда на полевых работах в сельском хозяйстве существенно отличаются от условий и организации труда на промышленных предприятиях. Разбросанность работ на значительных площадях, необходимость выполнения их работниками одной бригады (звена) одновременно на разных участках, работа отдельными агрегатами, непостоянство рабочего места, отсутствие единого распорядка рабочего дня и т.п. – все эти обстоятельства существенно осложняют, но не исключают возможность организации часового учета рабочего времени в сельскохозяйственном производстве. Об этом свидетельствует практика тех совхозов, где уже сейчас он налажен. Задача заключается в том, чтобы разработать наиболее подходящие для условий растениеводства и животноводства методы часового учета рабочего времени, варианты его организации и техники проведения, как это сделано для промышленных предприятий.

В этой связи заслуживают, на наш взгляд, внимания предложения о применении самоучета фактически отработанного времени в тех случаях, когда полевые работы производятся обособленно от бригады, отдельными агрегатами. Нет оснований опасаться приписок часов в таких случаях. Во-первых, приписки при существующем режиме рабочего времени материально невыгодны работнику растениеводства, где переработка сверх 7 часов в одни периоды компенсируется отгулами без оплаты в другие периоды. Во-вторых, они будут видны по объему выполненной работы; кроме того, нельзя не учитывать взаимоконтроль, фактор сознания, воспитания. Так или иначе, но нужно искать пути внедрения в совхозную практику часового учета рабочего времени.

¹ Богачева О.Г. Правовое регулирование труда работников совхозов: автореферат кандидатской диссертации. – М., 1960, с. 3.

Экономисты пишут о том, что часовой учет затрат труда в совхозах необходим и возможен даже при существующей системе первичного учета¹. Сейчас уже для колхозов признан недостаточным не только трудодень, но и человеко-день как мера затрат рабочего времени². На декабрьском (1958 г.) Пленуме ЦК КПСС говорилось о необходимости перехода в колхозах к более прогрессивным формам оценки труда, об определении затрат труда во времени, например в часах³. Если задача перейти к более совершенной единице измерения рабочего времени (в часах) ставится для колхозов, то тем более она должна быть решена в совхозах. Совхозы призваны служить примером ведения крупного социалистического сельского хозяйства, быть образцом для колхозов в деле научной организации труда.

Не следует преувеличивать роль часового учета рабочего времени и выставлять его как главное звено в деле научной организации труда. Но еще опаснее преуменьшать, недооценивать его значение, не видеть ущерба, который причиняется интересам совершенствования организации труда, повышения его производительности и уровня охраны плохой постановкой учета рабочего времени. А ущерб этот немалый.

Без часового учета рабочего времени не может быть правильного экономического анализа хозяйственной деятельности совхозов, в частности выявления затрат труда на производство сельскохозяйственной продукции.

Как известно, уровень производительности труда определяется соотношением между количеством произведенной продукции и затратами рабочего времени на ее производство. Производительность труда в совхозах наиболее точно характеризуется выходом продукции в единицу рабочего времени: час, рабочий день. Если нет часового учета фактически затраченного рабочего времени, если оно исчисляется в условных человеко-днях, то показатели производительности труда не могут быть точными.

В практике совхозов основными показателями производительности труда в настоящее время служат затраты рабочего времени в человеко-днях на производство центнера сельскохозяйствен-

¹ Брагинский Б.И. Производительность труда в сельском хозяйстве. – Сельхозиздат, 1962, с. 54–55.

² Там же, с. 54; Думнов Д.И. В человеко-днях или часах. – Учет и финансы в колхозах и совхозах, 1962, № 3, с. 43.

³ Пленум ЦК КПСС 15–19 декабря 1958 г. : стенографический отчет. – Госполитиздат, 1958, с. 82.

ной продукции¹. Но величина человеко-дня в совхозах без учета проработанного времени в часах весьма неопределенна. Ее нельзя признать равной нормальному 7-часовому рабочему дню даже в среднем за год. Нет оснований ожидать, что отклонения от нормы рабочего времени окажутся сбалансированными сами по себе.

Неточность исчисления затрат труда в человеко-днях происходит еще и потому, что при их подсчете не принимаются во внимание отгулы за работу сверх нормального рабочего дня (в том числе тогда, когда работа выполняется по две смены подряд через день) и не учитывается продолжительность рабочего дня накануне выходных и праздников.

Так, например, механизатор совхоза «Искра» Минской области П. в мае 1963 г. за 24 рабочих дня отработал 242 часа. В таблице в итоговой графе за месяц ему поставили 24 выхода, человеко-дня (общее количество отработанных часов за месяц в таблице не представляется). В действительности же 242 часа составляют не 24, а 35 нормальных рабочих дней.

Механизатор совхоза «Рассвет» Х. в сентябре 1963 г. отработал 226 часов – 33 нормальных рабочих дня. В таблице отмечено 29 выходов. Такой подсчет человеко-дней не отражает действительных затрат рабочего времени. Если в совхозе не производится перерасчет выходов в зависимости от их часовой продолжительности в 7-часовые рабочие дни (с учетом 6-часового рабочего дня накануне выходных и праздников), то отгулы за переработку сверх нормального рабочего времени нельзя не принимать во внимание при исчислении затраченных человеко-дней.

Отсутствие часового учета отрицательно сказывается на нормировании труда и анализе выполнения норм выработки. Общеизвестно значение технически обоснованного нормирования. Важно не только рассчитать норму, но и проверить ее точность, выполнимость в конкретных условиях. Занижение нормы сдерживает рост производительности труда, повышает себестоимость, расшатывает трудовую дисциплину. Завышение нормы отрицательно сказывается на качестве работы, влечет за собой необоснованное снижение заработка.

Учет отработанного времени только в выходах (без учета фактической продолжительности рабочего дня) влечет за собой также

¹ В промфинпланах, производственных заданиях, в технологических картах, годовых отчетах затраты труда на единицу продукции указываются в человеко-днях. Согласно п. 25 Инструкции по составлению ежемесячного отчета по типовой форме № 15-Т, утвержденной ЦСУ СССР 1 января 1959 г., отработанным днем считается каждый день явки на работу, независимо от числа проработанных часов.

некоторые погрешности в планировании затрат труда, фонда заработной платы, распределении рабочей силы. Если по данным учета на производство определенной продукции затрачено соответствующее количество человеко-дней, то в силу неопределенности величины человеко-дня (по изложенным выше причинам) действительные затраты труда еще неясны. 1000 человеко-дней, затраченных, например, на уборку картофеля, когда в совхозе обычно вводится 9–10-часовой рабочий день, не равны 1000 человеко-дням, затраченным на заготовку торфа в зимнее время, когда установлен, к примеру, 5-часовой рабочий день.

С другой стороны, планирование в промфинпланах, хозрасчетных заданиях, калькуляции и т.д. затрат труда в нормо-днях, а не нормо-часах снижает точность планов (заданий), не дает возможности с необходимой полнотой определить потребную численность работников и фонд заработной платы для выполнения запланированного объема работ. Если, например, на выполнение определенных работ в сентябре планируется 1000 человеко-дней (7000 человеко-часов), то фактическая затрата 1000 человеко-дней будет означать не 7000, а 9–10 тыс. нормо-часов, поскольку рабочий день в полеводстве по распорядку в сентябре устанавливается не 7, а 9–10 часов (берем тот случай, когда распорядок дня точно соблюдается). Отметим, кстати, что планирование затрат труда в нормо-днях заранее неправильно ориентирует на учет отработанного времени в человеко-днях.

Несовершенство порядка учета рабочего времени в совхозах и учет его не в часах, а в человеко-днях (выходах) влекут за собой ряд неблагоприятных правовых последствий. Прежде всего необходимо отметить большие трудности в осуществлении контроля за соблюдением как администрацией, так и рабочими и служащими норм рабочего времени и действующих распорядков рабочего дня.

В совхозах, как отмечалось выше, имеют место случаи, когда рабочие привлекаются к работе сверх нормального, т.е. установленного законом, рабочего времени. Подчас работа выполняется известный период без выходных дней и отгулов. В результате превышает не только суточная, недельная, но и годовая норма рабочего времени¹.

С другой стороны, отсутствие налаженного учета рабочего времени может повлечь за собой невыполнение обязательной нормы

¹ Так, например, в совхозе «Волма» Минской области рабочий фермы бригады «Слобода» А. в 1962 г. отработал 2765 часов.

продолжительности труда, нарушение трудовой дисциплины и связанные с ними огромные потери рабочего времени. Разумеется, эти потери вызываются разными причинами, но одна из них, безусловно, кроется в плохой организации учета рабочего времени, мешающей осуществлению контроля за его использованием.

Пробелы в учете рабочего времени открывают лазейку для скрытых (не учитываемых и не компенсируемых в установленном порядке) сверхурочных работ. В практике органов по рассмотрению трудовых споров (КТС, ФЗМК, суд) редки случаи рассмотрения дел о взыскании оплаты за сверхурочную работу, в том числе работникам животноводства¹. Вместе с тем факты говорят о том, что продолжительность рабочего времени нередко превышает норму рабочего дня и рабочей недели (у работников животноводства, ремонтных мастерских) и рабочего года (у работников растениеводства). Подобное положение в известной мере является также результатом отсутствия часового учета отработанного времени.

От точности учета рабочего времени во многом зависит правильное исчисление трудового стажа.

§ 2. Суммированный учет рабочего времени

Советское трудовое право предусматривает две основные формы распределения нормы рабочего времени. Смысл первой из них, получившей название *поденного учета*, состоит в том, что установленная законом норма рабочего дня и рабочей недели является обязательной для *каждого* дня и для *каждой* недели работы. Отклонение от суточной и недельной нормы рабочих часов как общее правило не допускается, кроме предусмотренных законодательством сверхурочных и внеурочных работ, а также неполного (укороченного) рабочего дня. С таким расчетом и должны составляться расписания и графики сменности при поденном учете рабочего времени.

¹ Прокуратура БССР обобщила судебную практику по трудовым делам совхозов Могилевской области за 1962 г. Из всех дел, рассмотренных судами, только три иска были предъявлены о взыскании оплаты за сверхурочные работы. Два иска были отклонены судами, один – удовлетворен. Пастух К. из совхоза «Любановка» потребовал оплату за сверхурочное время, поскольку он в пастбищный сезон 1961 г. ежедневно работал по 12 часов. Администрация совхоза вместо оплаты предоставила ему с 15 августа 1961 г. отгул на три месяца без оплаты. По иску К. народный суд Кричевского района решением от 27 января 1962 г. взыскал с совхоза «Любановка» оплату за три месяца работы сверхурочно.

Суть второй формы распределения нормы рабочего времени, названной *суммированным учетом*, состоит в том, что при ее применении продолжительность работы в течение суток может отклоняться от нормы рабочего дня с тем, однако, чтобы норма рабочего времени была соблюдена, но уже в *среднем* за определенный учетный период.

Следовательно, основное правовое различие между этими формами распределения нормы рабочего времени заключается в том, что при подневном учете работа сверх нормы рабочего дня не может компенсироваться недоработкой в другие дни или дополнительными отгулами и признается законом сверхурочной работой. При суммированном же учете возможно перераспределение нормы рабочего времени в течение определенного учетного периода. В результате переработка сверх нормы рабочего дня и рабочей недели компенсируется соответствующей недоработкой в другие дни, недели, месяцы того же учетного периода или дополнительными днями отдыха.

Как при первой, так и при второй форме распределения нормы рабочего времени учет его за каждый день, неделю, месяц и год работы должен вестись в часах. Это общее правило, обязательное для всех отраслей хозяйства. Специальные нормы трудового законодательства не устанавливают какого-либо исключения для совхозов¹.

Законодательство в интересах охраны труда устанавливает, как правило, обязательную предельную норму рабочего времени для каждого дня работы и для каждой рабочей недели (пдневный учет). Суммированный учет рабочего времени по сравнению с подневным учетом представляет собой с точки зрения охраны труда менее желательную форму распределения нормы рабочего времени и времени отдыха. Но его применение вызвано интересами производства, спецификой организации труда, экономическими потребностями. Поэтому суммированный учет допускается как исключение и его введение ограничено предусмотренными законодательством основаниями.

На работников совхозов распространяется одна из немногих общих норм о суммированном учете рабочего времени, предусмотренная ст. 97 КЗоТ. В юридической литературе она всегда толковалась как норма, устанавливающая для соответствующих

¹ Названия «пдневный» и «суммированный» учет рабочего времени не совсем точны. Как и подневный, суммированный учет требует учета отработанного времени в часах в течение каждых суток. Без этого невозможно подсчитать проработанное время за неделю, месяц и другой учетный период.

категорий рабочих раздробленный рабочий день и помесичный учет рабочего времени. В совхозах ст. 97 КЗоТ имеет в виду сельскохозяйственных рабочих, занятых на постоянной работе и оплачиваемых помесично: сторожей, кладовщиков и истопников и т.п. Таким образом, в буквальном значении она охватывает весьма ограниченный круг лиц. Следует отметить к тому же нечеткость редакции ст. 97, что создает трудности в ее применении.

Специальные нормы о суммированном учете рабочего времени касаются в совхозах работников растениеводства и автотранспорта. Кроме того, исполкому Советов депутатов трудящихся Целинного края в порядке исключения разрешено ввести в 1964–1965 гг. суммированный учет рабочего времени для рабочих-строителей целинных совхозов, в том числе рабочих, принятых на определенный срок¹.

В первые десятилетия после организации совхозов был издан ряд нормативных актов о режиме рабочего времени на полевых работах, в том числе о суммированном учете². Часть из них отменена, другие утратили значение в связи с принятием общих постановлений о рабочем времени. Таким образом, значительный период вплоть до июня 1961 г. в советском трудовом законодательстве отсутствовали специальные правила для совхозов, которые предусматривали бы применение суммированного учета рабочего времени в растениеводстве. Вместе с тем, как уже отмечалось, потребность в особых правилах распределения и учета рабочего времени в растениеводстве обусловлена спецификой сельскохозяйственного производства. Большинство авторов, занимавшихся вопросами рабочего времени в совхозах, высказывались за введение суммированного учета рабочего времени³. Предлагались месячный и 6-месячный учетные периоды.

¹ Постановление Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 23 июля 1964 г. (Бюллетень Комитета, 1964, № 10, с. 33).

² Например, постановление НКТ и НКЗ РСФСР от 6 июня 1920 г. «О применении правил о рабочем времени трудящихся в сельском хозяйстве» (СУ РСФСР, 1920, № 56); циркуляр НКТ и НКЗ РСФСР от 23 июня 1923 г. «О длине рабочего дня в сельском хозяйстве...» (Известия НКТ РСФСР, 1923, № 22); постановление НКТ БССР от 25 мая 1926 г. «О допущении сверхурочных работ в сельскохозяйственных предприятиях в летний период» (Бюллетень СНК БССР, 1925, № 1; 1926, № 8) и др.

³ Копьев С.И. Некоторые вопросы правового регулирования труда рабочих и служащих МТС. – Советское государство и право, 1957, № 1; Панова Е.А. Правовое регулирование труда в совхозах. – Госюриздат, 1960, с. 62–64.

Постановлением ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 15 июня 1961 г.¹ директорам совхозов предоставлено право по согласованию с рабочими профсоюзов в период напряженных полевых работ устанавливать ежемесячный учет рабочего времени. Переработка времени сверх нормального месячного количества рабочих часов оплачивалась по общим правилам оплаты сверхурочных работ.

На практике сразу же выявилась недостаточность ежемесячно-учетного периода. В мае – октябре, когда требуется наибольшая концентрация рабочей силы и максимальное использование техники, когда потеря времени на посеве, уходе, уборке равнозначна потере урожая, практически невозможно сбалансировать в пределах одного месяца переработку сверх нормы в одни дни соответствующей недоработкой или отгулами в другие дни. Поэтому ежемесячный учет по существу не привился: переработка в пределах месячного учетного периода не компенсировалась отгулами или сокращением рабочего дня, а часы работы сверх месячной нормы не оплачивались как сверхурочные.

Помимо этого, правила о ежемесячном суммированном учете имели и другие недостатки. В них не устанавливался допустимый предел дневной занятости (максимальный и минимальный), не уточнялся порядок компенсации переработки сверх нормы учетного периода. Ограничение сферы применения суммированного учета полевыми работами в период их наибольшего напряжения не снимало трудностей в распределении рабочего времени на других работах в растениеводстве.

Все это говорило о необходимости дальнейшего совершенствования правового регулирования суммированного учета рабочего времени в совхозах. Государственный комитет Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы выяснил мнения союзных республик и заинтересованных ведомств о внесении изменений в режим и учет рабочего времени, установленные постановлением от 15 июня 1961 г. В ходе обсуждения были внесены предложения о введении годового учетного периода².

¹ Оплата труда в совхозах и других государственных сельскохозяйственных предприятиях, с. 5.

² Так, бывшее Министерство совхозов БССР предлагало установить учет рабочего времени по периодам сельскохозяйственных работ, имея в виду, чтобы в январе, феврале, марте, апреле, ноябре, декабре продолжительность рабочего дня (кроме работников животноводства) составляла 4–5 часов, а в остальные месяцы – 8–10 часов.

Возникает вопрос, почему недостаточно ограничить учетный период шестью месяцами¹. Шестимесячный срок в основном охватывает время наиболее напряженных работ в растениеводстве (с мая по октябрь), проведение которых зависит от климатических условий и капризов погоды. Именно в эти месяцы возникает потребность в удлинении рабочего дня. Но вместе с тем в данном периоде почти невозможно установить на какой-либо срок неполный рабочий день или предоставить заранее запланированные отгулы, т.е. компенсировать переработку. Если же сместить 6-месячный период к началу или концу календарного года, тогда он не охватит время, в течение которого возникает потребность в удлинении рабочего дня.

Практика показывает, что удлинённый рабочий день обычно вводится с конца апреля по ноябрь, а укороченный рабочий день и отгулы (кроме отгулов по погодным условиям) – в зимние и ранние весенние месяцы. Поэтому в целях наиболее эффективного использования наличных трудовых ресурсов, концентрации трудовых усилий в главные моменты, когда решается судьба урожая, необходимо удлинить учетный период, в рамках которого администрация совхозов вправе в известных пределах, установленных законом, перераспределять норму рабочего времени и времени отдыха.

Разумеется, с точки зрения создания наиболее благоприятных условий труда, отдыха и быта суммированный учет за длительный период – менее желательный вариант режима рабочего времени. Однако конкретные условия сельскохозяйственного производства, реальное состояние дел с организацией труда, экономические факторы – все это пока еще вынуждает установить годовой учетный период.

Постановлением Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. о режиме рабочего времени в совхозах был установлен новый порядок суммированного учета рабочего времени в совхозах. Его основные особенности выражаются в следующем:

1. Суммированный учет установлен в силу предписания самого постановления. Следовательно, ни приказа директора совхоза²,

¹ Е.А. Панова предлагала ограничить учетный период шестью месяцами, полагая, что этот срок достаточен для выполнения полевых работ, зависящих от природных и климатических условий (Панова Е.А. Правовое регулирование труда в совхозах, с. 64).

² Издание приказа было бы целесообразно в том случае, если бы на местах решался вопрос о выборе того или другого учетного периода: месяца, квартала, года. Но длительность учетного периода заранее обусловлена постановлением правительства и составляет годовой отрезок времени. На практике в совхозах не издавались специальные приказы о введении суммированного учета. Приказы предусматривали только временное увеличение продолжительности и изменение распорядка рабочего дня на определенный срок.

ни разрешения вышестоящих хозяйственного и профсоюзного органов на его применение не требуется.

2. Согласно постановлению правительства суммированный учет рабочего времени установлен за календарный год (с 1 января по 31 декабря). Но Советам Министров союзных республик предоставлено право по согласованию с республиканскими советами профсоюзов, исходя из зональных особенностей сельскохозяйственного производства (климатических и других), вводить суммированный учет рабочего времени за другой годовой период – расчетный год. В РСФСР годовой расчетный период установлен с 1 марта текущего года по 1 марта следующего года¹.

При выборе того или иного расчетного годового периода нужно учитывать, кроме погодно-климатических условий, возможность экономически наиболее эффективного использования рабочей силы и рабочего времени. Но при этом должна соблюдаться в среднем установленная норма продолжительности труда. Цель будет достигнута тогда, когда внутри расчетного года окажутся периоды наибольшей и наименьшей концентрации трудовых усилий в течение года.

Основываясь на опыте применения суммированного учета рабочего времени в растениеводстве, целесообразно и в условиях Белоруссии установить расчетный годовой период, например с 1 апреля по 1 апреля. В пользу данного вывода говорят, в частности, следующие факты. Удлиненный рабочий день в растениеводстве вводится обычно со второй половины апреля, реже – с начала мая. Именно в этот период возникает потребность в сосредоточении трудовых усилий на весенне-полевых работах. Укороченный рабочий день в качестве компенсации за переработанное время предоставляется главным образом в период с ноября по март. При таких зональных особенностях сельскохозяйственного производства применение годового календарного учетного периода неизбежно влечет за собой ряд отрицательных явлений.

Во-первых, сокращенный рабочий день вводится в начале учетного периода (с января), когда еще нет переработки сверх нормального рабочего времени. Иначе говоря, он служит компенсацией *будущей* переработки, которая еще только может возникнуть в период напряженных полевых работ (с апреля по ноябрь), предоставляется, так сказать, авансом. Вместе с тем сокращенный рабочий день предназначен погасить переработку сверх нормального

¹ Постановление Совета Министров РСФСР от 7 июля 1962 г. (СП РСФСР, 1962, № 14, ст. 77).

рабочего времени, как правило, за предшествующее время в рамках учетного периода.

Во-вторых, удлиненный рабочий день вводится в отдельные периоды с апреля по ноябрь. За эти месяцы накапливается, особенно у механизаторов, значительная переработка. Оставшееся время до конца года оказывается недостаточным для ее компенсации путем сокращения рабочего дня или дополнительных дней отдыха. В результате образуется сверхурочная работа, уже подлежащая оплате в установленном размере. Фактически же в хозяйствах переработку продолжают компенсировать сокращением рабочего времени и за рамками учетного периода – календарного года. Такая практика противоречит постановлению Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. и постановлению ВЦСПС от 29 июля 1934 г. «О недопустимости компенсации сверхурочных работ отгулом»¹.

3. Постановлением Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. применение суммированного учета рабочего времени ограничено одной отраслью сельскохозяйственного производства – растениеводством². Суммированный учет распространяется на всех работников, занятых в растениеводстве, – постоянных, сезонных, временных – независимо от того, какие работы они выполняют. Следовательно, он должен охватывать также рабочих, временно переведенных на работу в растениеводство из контор, мастерских, с транспорта и т.д. Подобные переводы в период напряженных полевых работ широко практикуются, особенно в отношении лиц, овладевших профессией механизатора. Для данной группы работников на период работы в полеводстве, очевидно, нельзя установить 7-часовой рабочий день (а в предвыходные дни – 6-часовой) в то время, когда для остальных рабочих продолжительность рабочего дня увеличена. Полагаем, что работникам, временно переведенным на полевые работы, переработка сверх нормального рабочего времени должна быть компенсирована путем предоставления отгулов по их основному месту работы. Желательно было бы ограничить срок предоставления отгулов, например, двумя неделями или же установить общий для всех порядок и давать отгулы в межсезонный период, но не позднее окончания

¹ Сборник законодательных актов о труде, с. 227.

Отметим, что расчетный год вводится в некоторых хозяйствах явочным порядком. Так, в совхозе «Рогозьянский» Брестской области распорядок рабочего дня охватывает период с 1 апреля 1963 г. по 31 марта 1964 г., с 1 апреля по 1 ноября предусматривается удлиненный рабочий день, с 1 ноября по 31 марта – укороченный рабочий день.

² Напомним, что для рабочих-строителей разрешено в 1964–1965 гг. вводить суммированный учет рабочего времени за календарный или расчетный год, а для рабочих, принятых на определенный срок, – за весь срок работы **только в целинных совхозах**.

календарного (расчетного) года. За его пределами переработка становится сверхурочной работой.

В совхозах все еще допускается нарушение правила о сфере действия годового суммированного учета. Вопреки постановлению Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. удлинённый рабочий день зачастую вводится не только для рабочих, занятых в растениеводстве, но и для работников ремонтных мастерских, строительства, конторы, автотранспорта, бухгалтерии и даже детсада¹.

Суммированный учет, как уже было отмечено, означает не увеличение нормы рабочего времени, а перераспределение ее в течение учетного периода. Образующаяся переработка сверх нормального рабочего дня в одни периоды подлежит компенсации путем соответствующего уменьшения рабочего дня в другие периоды: между сезонами полевых работ, в зимнее время и т.д. Если производственные условия в том или другом совхозе не позволяют установить укороченный рабочий день или укороченные рабочие дни не погашают всей переработки, администрация совхоза обязана предоставить рабочим за переработанное время дополнительные дни отдыха до пяти дней в месяц, а при согласии рабочих и больше. В общей сложности средняя продолжительность рабочего дня за год (календарный или расчетный) не должна превысить 7 часов, а рабочей недели – 41 часа.

На практике применяются обе формы компенсации переработки: укороченный рабочий день и дополнительные дни отдыха². Укороченный рабочий день легко учесть, т.к. он обычно оформляется приказом. Дополнительные же дни отдыха предоставляются бригадиром и специально не учитываются. Это существенно затрудняет подсчет фактически отработанного времени и общего количества часов переработки, не компенсированных отгулами. Поэтому, как уже предлагалось, нужно фиксировать не только выходы и часы работы, но и отгулы. Продолжительность отгула в часах следует учитывать исходя из величины рабочего дня по расписанию во время предоставления отгула.

¹ Например, в приказе от 28 июля 1962 г. по совхозу «Красная Звезда» Минской области говорилось: «Установить до особого распоряжения продолжительность рабочего дня для всех рабочих совхоза (кроме животноводов) 9 часов»; такие же нарушения допускались в совхозах «Индустрия» (приказ от 16 июня 1964 г.), «Первое мая» (приказ от 20 апреля 1964 г.).

² Так, например, 5–6-часовой рабочий день был введен в зимнее время 1962–1963 гг. в совхозах «Руденский», «Вишневка» Минской области, «Селюты», «Старосельский» Витебской области. В совхозе «Светлана» Ленинградской области в декабре 1962 г. и январе 1963 г. был установлен 4-часовой рабочий день (Иванкина Т.В. Правовое регулирование рабочего времени в государственных предприятиях сельского хозяйства, с. 112).

Согласно разъяснению Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 15 июня 1962 г. дополнительные дни отдыха должны предоставляться рабочим за переработку сверх нормального рабочего времени в *предшествующий период*, они призваны компенсировать уже возникшую, а не возможную в будущем переработку. Вместе с тем опыт подсказывает, что в данном общем правиле следует предусмотреть одно исключение, иначе правило не всегда окажется практически осуществимым. Известно, что дополнительные дни отдыха зачастую предоставляются тогда, когда работы в полеводстве не могут выполняться из-за плохой погоды, а других работ в хозяйстве в данное время нет. Непогожие дни могут наступить и до возникновения переработки. В связи с этим их придется считать или целодневными простоями не по вине рабочих, или дополнительными днями отдыха в счет будущей переработки. Последнее, очевидно, экономически более целесообразно. Нужно учесть еще одно обстоятельство: до подведения месячных итогов отработанных часов трудно установить, даются ли дополнительные дни отдыха как компенсация имеющейся переработки или же авансом.

От дополнительных дней отдыха, предоставляемых в качестве компенсации за переработку, необходимо отличать отгулы за работу в выходные дни. Дополнительные дни отдыха как компенсация за работу сверх нормального рабочего времени в период напряженных полевых работ могут предоставляться рабочим в другие периоды сезона полевых работ или в зимнее время. Сроки их предоставления после возникновения переработки ограничены только пределами учетного периода – календарного или расчетного года. Отгулы же за работу в выходные дни должны предоставляться по общему правилу в течение ближайших двух недель и в порядке исключения, как это вытекает из смысла п. 16 отраслевых ПВТР работников совхозов, по окончании отдельных видов работ или в дни, свободные от них. Во всяком случае администрация совхозов обязана обеспечить в пределах годового учетного периода полное соответствие между фактическими затратами и нормой рабочего времени.

Годовая норма рабочего времени, т.е. нормальное количество рабочих часов, которое работник должен отработать в годовом учетываемом периоде – календарном или расчетном году, определяется согласно разъяснению Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 15 июня 1962 г. следующим образом: количество часов нормально рабочего дня (с учетом его величины накануне выходных дней

и праздников) умножается на число рабочих дней по календарю в данном учетном периоде. Подсчитанная таким способом годовая норма рабочего времени (нормальный рабочий год) составляла в 1963 г. 2093 часа, а в 1964 г. – 2108 часов. Следовательно, переработка при годовом суммированном учете рабочего времени – это фактически отработанное время, превышающее в эти годы соответственно 2093 и 2108 часов.

По смыслу названного разъяснения при подсчете нормально количества рабочих часов за год не должно исключаться время отпусков в часах, время осуществления государственных и общественных обязанностей за счет рабочего времени, т.е. те периоды, в течение которых работник не должен выполнять согласно ПВТР свою трудовую функцию.

На наш взгляд, установленный разъяснением порядок исчисления годовой нормы рабочего времени не учел следующего обстоятельства. Годовой фонд рабочего времени одной смены при 7-часовом рабочем дне и 41-часовой рабочей неделе (2093 и 2108 часов) – это еще не годовая норма рабочего времени. Нормальное количество рабочих часов за год для работника должно быть исчислено только с учетом всех видов времени отдыха, в том числе полагающихся отпусков. Проработать в течение года расчетную величину фонда рабочего времени можно только при условии, если работник не использует отпуск. По указанным мотивам в порядке постановления вопроса предлагаем уточнить правила исчисления нормального количества рабочих часов, которое работник должен отработать в учитываемом периоде (календарном или расчетном году). Из годовой нормы рабочего времени при исчислении ее для конкретного рабочего следует исключать время отпусков (в часах), а также время выполнения государственных и общественных обязанностей, которое приходится на период работы по графику. Без такого уточнения величина рабочего года окажется завышенной для конкретного работника, а соотношение между фактически отработанным временем и его нормой – неточным.

Для определения переработки или недоработки при суммированном учете рабочего времени помимо нормы рабочего времени необходимо исчислить *фактически отработанное время*. Для этого, разумеется, должен вестись его учет в часах. Но и при наличии часового учета важно правильно решить, какие затраты времени подлежат включению в фактически отработанное время.

Основываясь на рассмотренном в гл. I понятии фактического рабочего времени, в том числе на решении вопроса о квалификации времени, затрачиваемого на проведение ежесменного

технического ухода, переезда и перегона техники от стана бригады к месту работ и обратно, получение наряда-задания (подготовительно-заключительное время), времени внутрисменных и целосменных простоев, мы пришли, как отмечалось, к следующему выводу. В фактически отработанное время должно включаться все время, в течение которого работник согласно распорядку рабочего дня (графику сменности) и особому указанию администрации находился на своем или другом указанном ему рабочем месте и выполнял трудовые обязанности, а также те периоды, которые в соответствии с законодательством засчитываются в рабочее время.

В фактическое рабочее время не должны включаться невыходы на работу, часы опоздания, преждевременного ухода с работы, периоды временной нетрудоспособности, время отпусков, в том числе за свой счет, а также выполнения государственных и общественных обязанностей, приходящееся на часы работы по графику (распорядку)¹.

Учет фактически отработанного времени за год дает возможность выявить переработку сверх годовой нормы рабочих часов или недоработку до нее. Переработка или недоработка равна разности между фактически отработанным количеством рабочих часов за годовой учетный период и нормальным количеством рабочих часов за этот же период.

Действующее законодательство не устанавливает каких-либо гарантийных выплат за недоработку по вине администрации до нормы рабочего времени при суммированном его учете. ПВТР и коллективные договоры обязывают администрацию обеспечить рабочих и служащих работой в течение всего сменного рабочего времени. Если администрация не выполняет данную обязанность при поденном учете, образуется простой, влекущий за собой известные правовые последствия². Но если администрация не выполнит эту обязанность при суммированном учете рабочего времени и недоработка выявится в конце учетного периода, санкции за такой случай законодательством не предусмотрены. Это, на наш взгляд, пробел в правовом регулировании труда. Отсутствие правовой гарантии при недоработке по вине администрации до годовой нормы рабочего времени ущемляет материальные

¹ В целях борьбы с потерями рабочего времени и укрепления трудовой дисциплины следует, на наш взгляд, пока разрешить администрации совхозов исключать из фактического рабочего времени время простоев по вине работника, например, по причине плохой подготовки техники к работе или неправильной ее эксплуатации.

² Постановление НКТ СССР от 25 февраля 1932 г. «О порядке оплаты простоя и брака» (Сборник законодательных актов о труде, с. 379).

интересы рабочих и снижает ответственность руководителей за потери рабочего времени. Это, безусловно, отрицательно сказывается на организации труда и производства. Поэтому необходимо законодательно решить вопрос, во-первых, о компенсации, аналогичной компенсации в случае простоя, за недоработку рабочими растениеводства до годовой нормы рабочих часов по причинам, зависящим от администрации хозяйства; во-вторых, об усилении материальной заинтересованности лиц административного персонала в полном использовании нормального рабочего времени и о материальной ответственности их за недоработку рабочими до нормы рабочего времени без уважительных причин.

Переработка согласно общему правилу о суммированном учете представляет собой сверхурочную работу. В п. 2 постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. и в п. 2 разъяснения Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 16 июня 1962 г. говорится, что, если рабочим не были предоставлены сокращенные рабочие дни или дополнительные дни отдыха за переработку сверх нормального рабочего времени в истекшем году (календарном или расчетном), часы переработки оплачиваются в порядке, установленном действующим законодательством. При этом трактористам-машинистам оплата производится по IV разряду, а другим рабочим растениеводства – по III разряду соответствующих тарифных ставок.

Известно, что за сверхурочную работу доплата производится в размере 50 % тарифной ставки за первые 2 часа и 100 % за следующие часы (ст. 60 КЗоТ). Применительно к суммированному учету порядок оплаты сверхурочных работ установлен следующий: за часы переработки, не превышающие 2 часов, умноженные на число рабочих дней по календарю в данном учетном периоде¹, доплачивается 50 %, а за остальные часы – 100 % указанных тарифных ставок независимо от того, как распределялась фактическая переработка по отдельным дням (сменам).

В разъяснении Государственного комитета и ВЦСПС установлен особый порядок исчисления переработки для случаев увольнения по уважительным причинам постоянных рабочих до истечения учетного периода, например в связи с призывом в Советскую

¹ Необходимо уточнить, какое число рабочих дней принимается во внимание в учетном годовом периоде при исчислении размера доплат за сверхурочную работу. На наш взгляд, законодательно следовало бы решить данный вопрос так же, как и при подсчете нормального количества рабочих часов за год, т.е. исключить из суммы рабочих дней за год дни отпуска, полагающиеся данному работнику, и дни выполнения государственных и общественных обязанностей.

Армию, переходом на другую работу, поступлением в учебное заведение и др. При таких обстоятельствах переработка определяется на день увольнения и компенсируется в указанном порядке. За учетный период, следовательно, принимается время с начала календарного (расчетного) года до дня увольнения¹.

Поскольку в разъяснении говорится об увольнении в течение календарного или расчетного года только по уважительным причинам, следует полагать, что при увольнении работников растениеводства по иным (неуважительным) причинам переработка должна быть компенсирована путем предоставления отгулов, а не оплаты сверхурочных часов. Администрация вначале должна предоставить полагающиеся дни дополнительного отдыха (отгулы) без оплаты, а затем произвести увольнение. В противном случае, т.е. при оплате переработки сверх нормального рабочего времени как сверхурочных часов, работники, расторгающие трудовой договор без уважительных причин, оказались бы материально в более выгодном положении по сравнению с лицами, которые продолжают работать до конца года² (им-то переработку компенсируют путем предоставления дополнительного свободного времени в пределах учетного периода без оплаты).

Особый порядок исчисления переработки в рассматриваемом случае касается постоянных рабочих. Сезонным и временным рабочим за переработку рабочего времени сверх установленной нормы предоставляются дополнительные дни отдыха (без оплаты) или сокращенный рабочий день в период их работы в хозяйстве. Следовательно, по смыслу разъяснения Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС переработка у сезонных и временных рабочих не рассматривается как сверхурочная работа.

В связи с вопросом о сверхурочных работах при суммированном учете рабочего времени следует выяснить правовую природу времени работы сверх смены, установленной распорядком рабочего дня, и сверх 10-часового предельного лимита суточной занятости. Начнем с правовой сущности времени работы сверх 10-часового лимита и правовых последствий нарушения его.

¹ Представляется неточным разъяснение в консультации журнала «Социалистический труд» (1962, № 11, с. 139) о том, что в рассматриваемой ситуации, т.е. при увольнении постоянных рабочих до конца года, за учетный период принимается время с момента введения приказом в данном календарном или расчетном году удлиненного рабочего дня. Увольнение до окончания учетного периода не меняет начального момента, с которого он исчисляется.

² Иванкина Т.В. Правовое регулирование рабочего времени в государственных предприятиях сельского хозяйства, с. 117.

На поставленный вопрос в действующем законодательстве прямого ответа нет. Представляется, что в таких случаях, когда специальными правилами о рабочем времени установлена предельная продолжительность рабочего дня или смены, возможно и необходимо признать сверхурочным время, превышающее установленный максимум¹. Применительно к растениеводству в совхозах это должно означать, что время работы с ведома или по распоряжению администрации сверх 10 часов в сутки следует признать сверхурочным временем (наряду с общим понятием сверхурочного времени при суммированном учете). При таких условиях все ограничения, установленные для сверхурочных работ, будут относиться и к сменам (рабочему дню) продолжительностью свыше 10 часов².

Можно было бы пойти еще дальше и квалифицировать как сверхурочные работы, выполненные сверх длительности рабочего дня по действующему в совхозе распорядку. Но учитывая сезонный характер полевых работ, зависимость от погоды и т.д., такое ограничение, вероятно, окажется преждевременным и нереальным. Поэтому следует пока признать в законодательном порядке сверхурочными работы, произведенные сверх 10 часов, и добиться соблюдения данного правила.

Часы работы сверх 10 часов в сутки, оплаченные как сверхурочные работы, должны, разумеется, исключаться из переработки, исчисленной за календарный (расчетный) год.

Не компенсированная дополнительным временем весьма нежелательна во всех отношениях. Она нарушает принцип реальности установленной законом нормы рабочего времени и права на отдых, противоречит требованиям охраны труда. Переработка отрицательно сказывается на экономических показателях совхозов, повышает себестоимость продукции, влечет перерасход фонда заработной платы, мешает совершенствованию организации труда и планирования. Предупреждению не компенсированной отгулом переработки может помочь заранее продуманный на весь календарный (расчетный) год режим рабочего времени.

¹ Аналогичное решение нами было предложено для режимов работ по графикам со сменами постоянной продолжительности.

² Следует признать принципиально неверным разъяснение в консультации журнала «Социалистический труд» (1962, № 11, с. 137) о том, что «ограничение годовой нормы сверхурочных работ 120 часами в хозяйствах с суммированным учетом рабочего времени применяться не может». Оно противоречит действующему законодательству о труде, поскольку превышение предельного количества сверхурочных работ (120 часов в год) возможно только в случаях, прямо предусмотренных законом. Для работников совхозов такого исключения не установлено.

РАЗДЕЛ II. ОХРАНА ТРУДА В СОВХОЗАХ

Глава I

Общие положения об охране труда в совхозах

Охрана труда в СССР охватывает целую систему правовых, экономических и технических мероприятий, проводимых государством на предприятиях промышленности, транспорта, строительства и сельского хозяйства с целью обеспечения безопасных и здоровых условий труда и на этой основе повышения его производительности.

Советское государство уделяет охране труда рабочих и служащих особое внимание, считая, что облегчение и оздоровление условий труда на производстве, устранение причин производственного травматизма и заболеваемости являются задачей первоочередной государственной важности¹. «Всемерное оздоровление и облегчение условий труда, – говорится в Программе КПСС, – одна из важнейших задач подъема народного благосостояния»².

Правовое регулирование охраны труда работников совхозов основано на общих и специальных (отраслевых) нормах законодательства об охране труда. *Общими* являются те нормы, которые содержат требования, обязательные для всех предприятий и учреждений независимо от отрасли народного хозяйства СССР. Под *специальными* (отраслевыми) нормами понимаются те, действие которых распространяется только на отдельные отрасли народного хозяйства, например только на сельское хозяйство.

Организация охраны труда в сельском хозяйстве, в том числе в совхозах, имеет свои специфические особенности и отличается от организации охраны труда в промышленности, строительстве, на транспорте. В промышленности работа, как правило, протекает в пределах предприятия, цеха, участка. Это позволяет осуществлять постоянный и действенный административно-технический надзор за соблюдением правил охраны труда, в любое время при необходимости проводить прямо на рабочем месте инструктаж

¹ Постановление Пленума ЦК КПСС от 17 декабря 1957 г. «О работе профессиональных союзов СССР» (Сборник законодательных актов о труде. – Госюриздат, 1964, с. 13).

² Программа Коммунистической партии Советского Союза. – Госполитиздат, 1961, с. 95.

по технике безопасности, а также оперативно осуществлять общественный контроль за применением безопасных методов работы.

В сельском хозяйстве же, особенно в растениеводстве, рабочие, как правило, рассредоточены по группам, зачастую в количестве одного-двух человек, на значительном расстоянии друг от друга. Работы ведутся одновременно на больших площадках, доходящих, даже в условиях Белоруссии, до 10 тыс. га. Механизаторы, обслуживающие тракторы и другие сельскохозяйственные машины, в течение значительной части рабочего времени, по сути, предоставлены сами себе. Поэтому применение безопасных методов труда зависит в первую очередь от степени квалификации персонала, его обученности правилам безопасного ведения работ и дисциплинированности.

Если на промышленном предприятии малейшие факты недисциплинированности могут быть немедленно выявлены и пресечены, то в условиях сельскохозяйственного производства своевременно выявить эти нарушения подчас бывает значительно труднее. В связи с этим возникает особая необходимость тщательного подбора персонала для обслуживания машин и агрегатов с точки зрения как высокой квалификации, так и дисциплинированности работника. Административно-технический надзор за производством работ приходится вести периодически, т.к. постоянный надзор практически не всегда возможен. Все это значительно усложняет организацию охраны труда в совхозах.

Рабочие совхозов в силу особенности сельскохозяйственного производства выполняют различные по своему характеру и часто меняющиеся виды работ. Кроме того, к различным сельскохозяйственным работам, в том числе для обслуживания техники, в совхозах привлекается значительное число сезонных и временных рабочих. Все это также значительно усложняет проведение мероприятий по инструктажу и обучению рабочих безопасным методам труда.

В совхозном производстве функция надзора за безопасностью работ возлагается в ряде случаев на самих рабочих, которые являются непосредственными исполнителями работ. Так, например, на обмолот зерновых или обработку льнотресты каждая бригада выделяет своих рабочих. Проведение инструктажа и надзор за выполнением ими правил техники безопасности обычно возлагаются на машинистов агрегатов, которые одновременно выполняют и свою трудовую функцию. В этом случае соблюдение требований охраны труда во многом зависит от степени квалификации машинистов, от уровня знания ими правил техники безопасности при

выполнении данного рода работ и умения организовать действенный контроль за безопасностью работ на агрегате.

В отличие от промышленных предприятий, где оборудование является в основном стационарным, прочно установленным на фундаменте, в сельском хозяйстве применяются главным образом мобильные машины и орудия (тракторы, самоходные и прицепные комбайны, разного рода посадочные, посевные, уборочные, зерноочистительные и другие машины). Эти обстоятельства также усложняют обеспечение безопасных условий труда работников сельскохозяйственного производства.

Передвижение машин и орудий из бригады в бригаду связано с проездом через населенные пункты, естественные препятствия, искусственные сооружения. В этом случае администрация обязана не только принимать меры к охране труда персонала, участвующего в перегоне техники, но и обеспечивать безопасность населения и особенно детей. Сельскохозяйственные работы: пахота, сев, уборка, оппыливание и опрыскивание посевов ядохимикатами, уход за посевами – ведутся на площадях, непосредственно примыкающих к населенным пунктам. Повышенную опасность в этом отношении представляет уборка высокорастущих культур: кукурузы, конопли и др. Здесь администрация должна принимать особые меры, обеспечивающие безопасность населения, в частности оповещать население о времени начала работ, о предстоящей химической обработке полей и т.д.

На работу по охране труда на промышленных предприятиях не влияют такие естественные факторы, как, например, рельеф местности, метель, дождь, туман. В сельском же хозяйстве нельзя не учитывать их. Поэтому в Правилах техники безопасности при работе на тракторах, сельскохозяйственных и специализированных машинах, утвержденных Министерством сельского хозяйства СССР и Президиумом ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок 8 апреля – 5 ноября 1960 г.¹, предъявляются специальные требования к выполнению работ на склонах, полях, граничащих с оврагами, балками, при работах во время грозы, метели, дождя и т.д.

Перечисленные обстоятельства говорят о специфике условий, в которых приходится решать вопросы организации охраны труда в совхозах, и о трудностях этой работы в сельскохозяйственном производстве. Но они вовсе не означают, что в сельском хозяйстве по каким-то «объективным» причинам невозможно обеспечить

¹ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве. – Сельхозиздат, 1963, с. 302.

полную безопасность труда рабочих. Социалистические методы ведения хозяйства, социалистическая организация труда создают все условия для обеспечения высокого уровня охраны труда как в промышленном, так и в сельскохозяйственном производстве. На XIII съезде профсоюзов СССР отмечалось, что «у нас имеются все возможности полностью исключить несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания, этими вопросами занимаются многие научные учреждения, в народном хозяйстве работают квалифицированные кадры, применяется современное оборудование, разработаны и действуют четкие нормы техники безопасности и производственной санитарии, существует широкая система контроля за соблюдением правил охраны труда. Дело за тем, чтобы полностью использовать эти возможности»¹.

Из года в год увеличиваются государственные ассигнования на проведение мероприятий по охране труда и оздоровлению его условий в совхозах. Если в 1961 г. по государственным предприятиям сельского хозяйства БССР на охрану труда было ассигновано 1 млн 300 тыс. рублей, то в 1963 г. ассигнования на эти цели составили около 1 млн 600 тыс. рублей (в новом масштабе цен), т.е. возросли на 20 %. Соответственно значительно увеличилось и освоение средств, отпущенных на охрану труда в республике. Если, например, в 1961 г. был освоен 1 млн 101 тыс. рублей, то в 1963 г. эта сумма составила 1 млн 500 тыс. рублей.

Проведение обширного круга мероприятий по охране труда позволило за 2 последних года добиться в совхозах Белоруссии снижения производственного травматизма на 9 %. Однако в некоторых совхозах республики эти средства осваиваются далеко не полностью. Так, в 1962 г. по совхозам республики из ассигнованных на охрану труда средств было использовано только 88 %. В совхозе «Хальч» Гомельской области, например, из ассигнованных на охрану труда 1,7 тыс. рублей было использовано только 0,5 тыс. рублей, или 29,6 %; в совхозе «Социализм» той же области из выделенных 2,3 тыс. рублей освоена только 1,1 тыс. рублей, или 48 %. Руководители этих и ряда других совхозов республики в значительной мере не использовали в 1962 г. средства, ассигнованные на охрану труда, недооценивали социально-экономическую важность охраны труда работников сельскохозяйственного производства. Зависимость между экономическими показателями хозяйственной деятельности совхозов и состоянием охраны труда совершенно очевидна. Ее можно убедительно показать хотя бы

¹ Известия, 1963, 29 окт.

на следующем примере. Только по причинам производственного травматизма в результате нарушений правил по технике безопасности в первом полугодии 1961 г. в совхозах страны число дней нетрудоспособности достигло 1 млн 200 тыс.¹

Обеспечение трудящимся СССР здоровых и безопасных условий труда является правовым требованием Советского государства, закрепленным в общесоюзном и республиканском законодательстве. Согласно ст. 139 КЗоТ² все предприятия и учреждения должны принимать необходимые меры к устранению или уменьшению вредных условий работы, предупреждению несчастных случаев и содержанию мест работы в надлежащем санитарно-гигиеническом состоянии в соответствии с общими и специальными обязательными постановлениями по отдельным производствам. Указанные в ст. 139 КЗоТ меры охватываются понятием «техника безопасности и производственная санитария». Эти меры конкретизируются в общих (или сквозных) и в специальных (или отраслевых) правилах по технике безопасности и производственной санитарии.

Общие правила издаются ВЦСПС и распространяются на все отрасли народного хозяйства. Они обязательны и для совхозов. В общих правилах устанавливаются единые требования в области охраны труда ко всем предприятиям и организациям, а также к сквозным производствам, работам и видам оборудования, встречающимся в разных отраслях народного хозяйства, в том числе в сельском хозяйстве. Так, например, для совхозов обязательны применяющиеся на предприятиях промышленности, транспорта, строительства Правила техники безопасности для строительно-монтажных работ, утвержденные Президиумом ЦК профсоюза рабочих строительства и промышленности строительных материалов 26 февраля 1958 г. и согласованные с Юсстроем СССР 15 марта 1958 г.³; Положение о расследовании и учете несчастных случаев, связанных с производством, утвержденное Президиумом ВЦСПС 4 сентября 1959 г.⁴; Правила о работе на открытом воздухе в холодное время года, принятые постановлением НКТ СССР от 11 декабря 1929 г.⁵; Правила об условиях труда грузчиков

¹ Гришин В.В. Речь на мартовском Пленуме ЦК КПСС. – Известия, 1962, № 59, 10 марта.

² Имеется в виду КЗоТ РСФСР и соответствующие статьи КЗоТ других союзных республик.

³ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве. – Сельхозиздат, 1963, с. 408.

⁴ Там же, с. 568.

⁵ Известия НКТ СССР, 1929, № 51–52.

при погрузочно-разгрузочных работах, утвержденные НКТ СССР 20 сентября 1931 г.¹, и т.д.

Отраслевые правила по технике безопасности и производственной санитарии утверждаются соответствующими ЦК профсоюзов по согласованию с министерствами, ведомствами и совнархозами. Они распространяются только на определенную отрасль производства. Так, к числу отраслевых правил для сельского хозяйства относятся Правила техники безопасности при работе на тракторах, сельскохозяйственных и специализированных машинах, утвержденные Министерством сельского хозяйства СССР и Президиумом ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок 8 апреля – 5 ноября 1960 г. Согласно этим Правилам администрация и инженерно-технический персонал обязаны организовывать и проводить работы по технике безопасности и производственной санитарии, в частности обеспечивать техническую исправность тракторов и других машин, подъемно-транспортных устройств и иного оборудования, укомплектовывать их защитными устройствами, ограждениями, обеспечивающими безопасные условия труда, разрабатывать и осуществлять организационные и технические мероприятия по технике безопасности, оздоровлению условий труда и планирование необходимых средств на эти цели; внедрять в сельскохозяйственное производство более совершенные конструкции ограждений, защитных устройств, механизации и автоматизации производственных процессов, улучшающих условия безопасности труда, и т.д. Эти Правила распространяются и на колхозы².

Правила техники безопасности в животноводстве, утвержденные Министерством сельского хозяйства СССР и Президиумом ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок 12 июля – 15 августа 1960 г.³, также являются отраслевыми и введены как обязательные для всех государственных предприятий сельского хозяйства и колхозов. Правила по технике безопасности и производственной санитарии для ремонтных предприятий объединения «Сельхозтехника», колхозов, совхозов и других организаций сельского хозяйства, утвержденные Всесоюзным объединением Совета Министров СССР «Союзсельхозтехника» и Президиумом ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского

¹ Известия НКТ СССР, 1931, № 30.

² Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 18 апреля 1958 г. «О дальнейшем развитии колхозного строя и реорганизации машинно-тракторных станций» (СП СССР, 1958, № 7, ст. 62).

³ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 321.

хозяйства и заготовок 23 июня 1962 г.¹, также являются отраслевыми и распространяются на все ремонтные предприятия объединения «Сельхозтехника», ремонтные мастерские совхозов и других организаций сельского хозяйства и являются обязательными для административно-технического персонала этих организаций. Эти правила распространяются и на колхозы. Действующие, реконструируемые и вновь строящиеся ремонтные предприятия, цехи и участки должны отвечать требованиям указанных Правил. Они содержат требования к территории заводов и ремонтных мастерских, определяют правила работы с подъемно-транспортными устройствами, эксплуатацию станочного и другого оборудования, разборочно-сборочные и слесарные работы, кузнечные, деревообрабатывающие, газосварочные и другие работы с точки зрения безопасности труда работающих.

Правила техники безопасности при эксплуатации электротехнических установок в сельскохозяйственном производстве утверждены Министерством сельского хозяйства СССР и Президиумом ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок 11–14 мая 1957 г.² Эти Правила являются отраслевыми и распространяются на электроустановки животноводческих ферм, мастерских и ремонтных предприятий, парников, теплиц в колхозах, совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях.

Правила определяют круг лиц, ответственных за работу по обеспечению электробезопасности на ремонтных заводах, в мастерских, на животноводческих фермах, в парниках и теплицах. Они содержат требования к персоналу, обслуживающему электроустановки животноводческих ферм, парники, теплицы с электрическим обогревом.

В связи с химизацией сельскохозяйственного производства резко возрос объем и ассортимент применяемых в сельском хозяйстве ядохимикатов. Играя важную роль в получении высоких урожаев сельскохозяйственных культур, многие из ядохимикатов представляют вместе с тем значительную опасность для человека или животного в случаях, когда не соблюдаются меры предосторожности при их использовании. При работе с ядохимикатами и несоблюдении мер предосторожности ядовитые вещества могут попадать в организм работающих людей через дыхательные пути, кожу, при приеме пищи и курении и вызывать нарушения здоровья. В этой связи огромное значение имеет правильная организация

¹ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 359.

² Там же, с. 462.

работы по применению ядохимикатов. Государственная комиссия по химическим средствам борьбы с вредителями, болезнями растений и сорняками при Министерстве сельского хозяйства СССР совместно с ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок и Государственной санитарной инспекцией СССР в 1961–1962 гг. разработала и утвердила Инструкцию по использованию индивидуальных средств защиты при работе с ядовитыми химическими средствами борьбы с вредителями, болезнями растений и сорняками и при обезвреживании тары, помещений и транспортных средств в совхозах и колхозах¹. В ней предлагается, в частности, применять менее ядовитые препараты, более совершенные конструкции машин и аппаратов, правильно организовывать работу, а также широко использовать индивидуальные средства защиты – специальные комбинезоны, обувь, рукавицы, перчатки, респираторы, противогазы и др.

Еще в 1955 г. Государственной санитарной инспекцией были разработаны и утверждены специальные Санитарные правила хранения, транспортировки и применения ядохимикатов в сельском хозяйстве, в которых установлен порядок хранения, учета и применения ядохимикатов в совхозах и колхозах. Так, в Правилах предписывается хранить ядохимикаты только в специально отведенных для этой цели складах и выдавать лишь с разрешения руководителя хозяйства строго по весу; с ядохимикатами могут работать только здоровые люди, прошедшие медосмотр и специальный инструктаж; работы, связанные с применением ядохимикатов, должны проводиться под руководством агрономов или других специалистов сельскохозяйственного производства и т.д. Процесс химизации сельского хозяйства ни в коем случае не должен сопровождаться ухудшением условий труда и наносить ущерб здоровью работников сельскохозяйственного производства.

Перечисленные выше правила, положения и инструкции являются обязательными для администрации и работников совхозов. Их должны знать и строго выполнять должностные лица и рядовые рабочие совхозов. Анализ причин производственного травматизма показывает, что около 60 % несчастных случаев происходит из-за нарушений правил техники безопасности, неудовлетворительного обучения рабочих безопасным приемам труда, нарушений трудовой дисциплины и режима рабочего времени. Так, в 1962 г. в совхозах БССР из общего числа несчастных случаев по причине необученности работников правилам безопасного

¹ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 526.

труда произошло 13 %; по причине работы лиц на сельхозмашинах в нетрезвом состоянии – 13,8 %; из-за нарушения правил электробезопасности – 11,4 %; из-за нарушения правил безопасности при содержании быков-производителей и лошадей – 7,3 %; по причине перевозки рабочих на транспортных прицепах и санях – 9,8 %¹. Ничем, например, не оправдано то, что в 1962 г. в совхозах Брестской области производственный травматизм не только не снизился, но в ряде случаев даже возрос². Все это является следствием того, что некоторые руководители совхозов еще не уделяют необходимого внимания технике безопасности, а профсоюзные органы не проявляют должной требовательности и принципиальности в вопросах охраны труда.

В некоторых совхозах республики сельскохозяйственные машины и орудия труда к эксплуатации допускаются неисправными, отсутствуют ограждения опасных мест машин и агрегатов. Это влечет за собой несчастные случаи. Так, в совхозе «Туча» Минской области при работе на силосоуборочном комбайне СК-2,6 с неогражденной карданной передачей от вала отбора мощности трактора к приводу комбайна был захвачен шарнирным сочленением вала за рукав фуфайки машинист этого комбайна, получивший тяжелые травмы. В совхозе «Молодечненский» при работе зернового прямоточного комбайна ПК-2, карданная передача которого также не была ограждена, получил тяжелую травму рабочий молотильной бригады.

Каждый несчастный случай на производстве рассматривается как чрезвычайное происшествие, как тревожный сигнал о неблагополучном положении дел на данном участке работы и подвергается тщательному разбору. В таких случаях очень важно вскрыть и указать действительные причины несчастного случая, не отделиваясь, как это бывает иногда на практике, безликой и неопределенной формулой «неосторожность пострадавшего». В числе причин производственного травматизма нет и не может быть такой самостоятельной причины, как вина пострадавшего, т.к. за состояние трудовой и технологической дисциплины прежде всего отвечает администрация³. Неправильное указание причин несчастных случаев не дает возможности принимать действенные меры для

¹ Постановление Президиума республиканского комитета профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок от 19 апреля 1962 г.

² Охрана труда и социальное страхование, 1962, № 5, с. 2.

³ Киселев Я.Л. Программа КПСС и дальнейшее развитие правового регулирования охраны труда в СССР. – Вопросы трудового права на современном этапе: сб. статей. – Изд-во МГУ, 1964, с. 166.

их устранения. Небрежность в этом вопросе приводит к безответственности лиц, призванных отвечать за состояние техники безопасности на производстве.

Московский институт охраны труда ВЦСПС разработал и рекомендовал следующую квалификацию организационно-технических причин травматизма: а) отсутствие ограждений и предохранительных устройств у машин, станков, орудий и пр.; б) несовершенство оградительных устройств; в) неисправность инструмента и различного рода приспособлений; г) недостатки в организации и содержании рабочего места; д) нерациональные способы выполнения отдельных технологических операций, а также ремонтных и вспомогательных работ (недостатки технологии, неправильная организация труда и т.д.); е) отсутствие индивидуальных защитных приспособлений или их неисправное состояние; ж) и наконец, применение рабочими неправильных приемов при работе¹. Организационно-технические причины несчастных случаев могут быть выявлены только в результате тщательного расследования. На основании первичных документов (актов) необходимо группировать все несчастные случаи, происшедшие за определенный период, по причинам их возникновения и по характеру, а затем в соответствии с выводами производственных расследований разрабатывать необходимые мероприятия для ликвидации несчастных случаев на производстве.

Сейчас, когда жизнь настоятельно ставит вопрос об усилении службы техники безопасности, советы профсоюзов вместе с хозяйственными организациями должны уделять ему неослабное внимание. Пленум ВЦСПС постановлением от 28 февраля 1964 г. «О задачах профессиональных союзов в связи с постановлением февральского Пленума ЦК КПСС» обязал профсоюзы «добиваться выполнения обязательств по охране труда, включенных в коллективные договоры, полного использования средств, ассигнованных на эти цели, обеспечения рабочих спецодеждой и средствами индивидуальной защиты, усилить контроль за соблюдением трудового законодательства», совместно с хозяйственными организациями «разработать и осуществить на каждом сельскохозяйственном предприятии конкретные меры по предотвращению травматизма и заболеваемости работающих, организовать обучение механизаторов, рабочих совхозов и колхозов безопасным приемам работы

¹ Романенко Я.Г., Казанников И.А. Организация работы по охране труда в колхозе. – Изд-во Академии сельскохозяйственных наук БССР. – Минск, 1960, с. 6.

с минеральными удобрениями и ядохимикатами»¹. Основа успеха в ликвидации травматизма закладывается в самих совхозах.

Создание нормальных и безопасных условий труда, соблюдение правил техники безопасности и производственной санитарии в совхозах, разработка и осуществление организационных и технических мероприятий по улучшению охраны труда являются важнейшей правовой обязанностью руководителей совхозов. Правовым актом, определяющим порядок организации охраны труда в совхозах, являются республиканские положения. В БССР Положение об организации работы по охране труда в совхозах, колхозах, на спиртзаводах, мельзаводах, хлебоприемных пунктах, станциях и отрядах по защите растений, на ИПС, станциях искусственного осеменения сельскохозяйственных и других предприятиях и организациях Министерства производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов БССР² утверждено Министерством производства и заготовок сельхозпродуктов БССР и Президиумом республиканского комитета профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок 31 мая – 20 апреля 1963 г. Положение определяет права и обязанности административно-технических работников совхозов, а также ответственность их за постановку и организацию работы по охране труда и обеспечение безопасных условий работы в совхозах. Непосредственное руководство и ответственность за практическую работу по технике безопасности и производственной санитарии в соответствии с указанным Положением в совхозах возлагается на главных специалистов, возглавляющих данную отрасль (участок работы), технических руководителей предприятий и организаций или лиц, их заменяющих, а в цехах, мастерских, отделениях, бригадах и других производственных участках – на непосредственных руководителей данного производственного участка. Всю работу по охране труда руководители совхозов и других предприятий и производственных участков должны проводить в тесном контакте и по согласованию с профсоюзными организациями (рабочьими комитетами, цеховыми комитетами) при них комиссиями и общественными инспекторами по охране труда).

Руководителям совхозов вменяется в обязанность: а) планирование мероприятий по технике безопасности и производственной санитарии и проведение их в установленные сроки, заключение по этим вопросам соглашений с рабочим комитетом профсоюза;

¹ Труд, 1964, 3 марта.

² Отдельное издание (Минск, 1963).

б) обеспечение правильной эксплуатации зданий в соответствии с требованиями норм охраны труда, своевременная подготовка производственных помещений к работе в зимних условиях; в) обеспечение рабочих спецодеждой, спецобувью, санитарной одеждой и обувью, средствами индивидуальной защиты в соответствии с нормами, а также выдача спецмыла и молока согласно действующему законодательству, контроль за правильным использованием спецодежды и обуви; г) соблюдение законодательства о рабочем времени, времени отдыха, переводах и увольнениях, а также законодательства по охране труда женщин и подростков; д) обеспечение нормальной работы санитарно-бытовых помещений (душевых, комнат отдыха и обогрева рабочих, гардеробных и др.), содержание их в надлежащем санитарном состоянии и использование по прямому назначению.

Главные специалисты совхозов (главные инженеры, агрономы, зоотехники, механики, энергетики и др.) имеют обязанности по охране труда работников совхозов, аналогичные обязанностям руководителей совхозов. Поэтому ответственность за соблюдение законодательства об охране труда, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии, а также за улучшение и оздоровление условий труда рабочих и служащих совхозов несут не только руководители совхозов, но и главные специалисты.

В РСФСР действует аналогичное Положение об организации работы по охране труда и технике безопасности, разработанное и утвержденное 31 октября 1961 г. бывшим Министерством совхозов и ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок¹.

Несмотря на большую работу, которая проводится в нашей стране по созданию безопасных и здоровых условий труда, в настоящее время пока еще невозможно полностью устранить техническими и организационными средствами вредное воздействие на организм человека отдельных производственных факторов. В целях смягчения и компенсации возможного вредного влияния на жизнедеятельность человека этих факторов рабочим и служащим, занятым на работах с вредными условиями труда, трудовым законодательством предоставляются дополнительные материально-правовые гарантии. К их числу относятся дополнительные отпуска и сокращенный рабочий день, спецодежда и защитные приспособления, спецмолоко и лечебно-профилактическое питание.

¹ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 520–525.

Список производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день, утвержден постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС от 24 декабря 1960 г. и введен в действие с 1 января 1961 г.¹

Определяющим критерием для возникновения права на сокращенный рабочий день и дополнительный отпуск служат условия труда. Факторы, могущие оказать вредное на здоровье человека воздействие, т.е. вредные условия труда, имеются и в сельскохозяйственном производстве. Так, из специфических именно сельскому хозяйству в названный выше Список (раздел XXX) включены следующие профессии с вредными условиями труда: повар кормокухни при горячей варке и запаривании кормов, рабочие по уходу за бруцеллезным скотом, пантовар и др.

Право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день имеет широкий круг работников, производящих работы по химической защите растений от вредителей и болезней. Например, рабочие, занятые протравливанием семян сельскохозяйственных культур, химической прополкой сорняка, приемкой, хранением, отпуском ядохимикатов, их погрузкой и разгрузкой, должны получать 12 рабочих дней дополнительного отпуска и работать не свыше 6 часов в день.

Дополнительным отпуском и сокращенным рабочим днем пользуются также рабочие совхозов по профессиям, помещенным в разделе XXXVIII Списка. Эти профессии имеют сквозной характер для всех отраслей народного хозяйства и для всех видов производств. Например, кочегары паровых и водогрейных котлов на твердом, торфяном, жидком топливе и газе при загрузке вручную получают право на 12 рабочих дней дополнительного отпуска; кочегары (истопники) на дровамном топливе – 6 дней.

Работники автотранспортного хозяйства совхозов имеют право на дополнительный отпуск согласно разделу Списка «Автомобильный транспорт и шоссейные дороги». Так, шоферы автомобилей, в том числе специальных (кроме пожарных), при грузоподъемности от 1,5 до 3 т получают 6 дней дополнительного отпуска; от 3 и выше – 12 дней. Дополнительный отпуск в 6 дней полагается слесарям по ремонту двигателей автомобилей, работающих на газе и этилированном бензине, и т.д.

¹ Список с изменениями и дополнениями опубликован отдельным изданием (Экономика, 1964).

Помимо профессий и должностей по отдельным отраслям и производствам, в Списке перечисляются некоторые самостоятельные виды работ, например сварочные, кузнечно-прессовые, малярные и др. У лиц, занятых на указанных работах, право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день возникает независимо от того, на каких предприятиях производятся эти работы. Следовательно, это право имеют и рабочие совхозов. Так, например, газосварщику (газорезчику и газострогальщику) совхозов полагается при работе в помещениях 12 рабочих дней дополнительного отпуска, при наружных работах – 6 дней; кузнецу и подручному молотобойца (на ручной ковке) – 12 дней.

Порядок применения Списка производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день, определен специальной Инструкцией, утвержденной Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС 24 декабря 1962 г.¹

Дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день работникам с вредными условиями труда должен предоставляться в строгом соответствии со Списком. В совхозах нередко нарушают это правило. В коллективные договоры совхозов в перечни профессий работников, имеющих право на дополнительный отпуск в связи с вредными условиями труда, включаются профессии, не предусмотренные Списком. Кроме того, Список профессий, дающих право на дополнительный отпуск в связи с вредными условиями труда, в коллективных договорах объединяется со Списком должностей работников, имеющих право на дополнительный отпуск за ненормированный рабочий день.

Например, в перечень должностей и профессий, являющийся приложением к коллективному договору совхоза «Луковец» Минской области на 1964–1965 гг., включены профессии электромонтеров, работников мельниц, экскаваторщиков, водопроводчиков, хотя эти профессии не предусмотрены указанным выше Списком. В перечни профессий, дающих право на дополнительный отпуск за работу во вредных условиях труда, приложенные к коллективному договору совхоза «Красная Звезда» Минской области, включены такие не предусмотренные Списком профессии, как рабочие мельниц, токари, производящие различные токарные работы в совхозе, бульдозеристы, доярки.

¹ Бюллетень Комитета, 1963, № 2.

Поскольку Список не может изменяться администрацией совхозов (как и других предприятий и организаций) и рабочим профсоюзом, следует вообще признать нецелесообразным включение в коллективный договор перечня профессий и должностей с вредными условиями труда, которым полагается дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день. Тем более нельзя прилагать к коллективному договору один общий перечень должностей и профессий работников с ненормированным рабочим днем и с вредными условиями труда. В каждом совхозе следует сделать выписку из Списка профессий и работ с вредными условиями труда, которые имеются в данном хозяйстве, и вывесить ее на видном месте в конторе и бригаде.

Важным мероприятием по ликвидации влияния вредных для здоровья условий труда является обеспечение рабочих специальной (защитной) одеждой, обувью и средствами индивидуальной защиты. В 1963 г., как отмечалось на XIII съезде профсоюзов СССР, затраты на спецодежду, спецобувь и средства индивидуальной защиты составили свыше 700 млн рублей, или на 27 % больше, чем в 1959 г.¹ Согласно ст. 141 КЗоТ на всех особо вредных работах или работах, связанных с пребыванием в ненормальной температуре, в сырости или с загрязнением тела и т.д., рабочим выдается за счет предприятия специальная одежда и предохранительные приспособления (очки, маски, респираторы, мыло и т.п.).

До реорганизации управления промышленностью и строительством каждое министерство, ведомство разрабатывало свои нормы выдачи спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений. Это приводило к тому, что рабочие одной и той же профессии с одинаковыми условиями труда на предприятиях различных ведомств обеспечивались спецодеждой по разным нормам. В целях упорядочения норм бесплатной выдачи рабочим и служащим спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений, а также для более оперативного решения вопросов об этих нормах с учетом местных производственных и климатических условий Совет Министров СССР в постановлении от 11 июня 1959 г. № 629 «О нормах бесплатной выдачи рабочим и служащим спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений»² ввел отраслевые нормы бесплатной выдачи спецодежды, спецобуви (включая дежурную) и предохранительных приспособлений взамен действовавших ведомственных норм.

¹ Известия, 1963, 29 окт.

² Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 149.

Президиум ВЦСПС постановлением от 25 января 1960 г. утвердил Типовые отраслевые нормы бесплатной выдачи спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений рабочим и служащим пищевой промышленности и государственных предприятий сельского хозяйства¹. На основании данных норм Министерством сельского хозяйства СССР разработаны и 20 января 1961 г. утверждены отраслевые нормы бесплатной выдачи спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений рабочим и служащим государственных предприятий и организаций системы Министерства сельского хозяйства СССР². По этим нормам выдается спецодежда трактористам-машинистам, бригадирам и помощникам бригадиров тракторных бригад, заправщикам трактора, комбайна и других самоходных сельскохозяйственных машин, прицепщикам, рабочим при протравливании семян, дояркам, телятницам, скотникам, рабочим, обслуживающим свиней, и т.д.

Контроль за правильным и своевременным обеспечением работников совхозов спецодеждой осуществляют рабочие комитеты профсоюза. Президиум ВЦСПС рекомендовал профсоюзным органам на каждом предприятии или в организации на основе типовых норм составить списки профессий и должностей работников данного предприятия, организации, которым положена бесплатная спецодежда, спецобувь и предохранительные приспособления. В основу такого списка берутся типовые нормы для данного производства и дополнительно вносятся имеющиеся на предприятии профессии из других отраслевых норм. Понятно, что подобные перечни не имеют самостоятельного юридического значения и являются извлечениями из действующих отраслевых норм³. Однако в совхозах такие списки, как правило, не составляются. Это в ряде случаев влечет за собой возникновение необоснованных споров. Рабочие, не зная своих прав, предъявляют незаконные требования о выдаче им спецодежды, администрация совхозов не всегда точно представляет себе, кто из работников совхоза имеет право на соответствующую спецодежду, спецобувь и защитные приспособления.

Следует отметить, что в ряде совхозов рабочие недостаточно обеспечиваются спецодеждой. Совхоз «Брестский» в 1962 г. имел средства на приобретение спецодежды, но ни администрация,

¹ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 150.

² Там же, с. 151.

³ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 78–79.

ни рабочий комитет совхоза не знали, какой вид спецодежды должен выдаваться шоферам.

Или, например, в совхозе «Коптевский» Брестской области доярки и свиарки были обеспечены спецодеждой и спецобувью только на 50 %, а скотники, пастухи, конохи, как и работники других специальностей (кузнецы, молотобойцы, слесари, кочегары, плотники, транспортные работники и т.д.) вовсе не обеспечены¹.

Порядок выдачи спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений определяется Инструкцией, утвержденной Президиумом ВЦСПС и Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы 22 апреля – 11 июня 1960 г.²

Согласно этой Инструкции администрация совхоза обязана выдавать рабочим и служащим специальную одежду, обувь и предохранительные приспособления строго в соответствии с установленными нормами и сроками использования. Исходя из особенностей производства допускается замена некоторых видов спецодежды: комбинезона – хлопчатобумажным костюмом, костюма брезентового – хлопчатобумажным с огнестойкой или водостойкой пропиткой и т.д. Замену спецодежды осуществляет руководитель предприятия лишь по согласованию с рабочкомом совхоза и техническим инспектором совета профсоюза.

Спецодежду и обувь, пришедшую в негодность до истечения установленного срока носки по причинам, не зависящим от рабочего или служащего, администрация обязана отремонтировать или заменить на основе соответствующего акта, составляемого администрацией с участием представителя рабочкома. Практика показывает, что сроки носки 1–2 года некоторых видов спецодежды и спецобуви оказались нереальными. Так, спецобувь (кожаная и резиновая) на животноводческих фермах практически выдерживает 5–6 месяцев. В связи с этим было бы целесообразно сократить сроки носки спецобуви таким категориям работников, как доярки, свиарки, скотники, пастухи и конюхи.

Важное значение в работе по охране труда имеют инструктаж и обучение по технике безопасности и производственной санитарии. Успех работы по технике безопасности в совхозе в значительной степени зависит от того, насколько сами ответственные

¹ Постановление Президиума Белорусского республиканского комитета профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок от 10 августа 1962 г. (Архив Белсовпрофа за 1962 г.).

² Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 291–295.

работники ориентируются в вопросах техники безопасности и как они инструктируют работников совхозов.

Согласно Положению о порядке проведения инструктажа рабочих по безопасным методам работы на предприятиях и в организациях системы Министерства сельского хозяйства СССР, утвержденному Министерством сельского хозяйства СССР и Президиумом ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок 12–14 мая 1960 г.¹, инструктаж по безопасным приемам работы проводится: а) при приеме рабочего на работу (вводный инструктаж); б) при допуске вновь принятого рабочего к работе, при переводе на другую работу, при изменении технологического процесса (инструктаж на рабочем месте); в) при осуществлении инженерно-техническими работниками контроля за выполнением работы (повседневный инструктаж); г) в полеводстве перед весенне-полевыми и уборочными работами, а на остальных работах – через каждые 6 месяцев работы (повторный или периодический инструктаж).

Вводный инструктаж проходит каждый рабочий совхоза перед допуском его к работе, связанной с обслуживанием машин, агрегатов, животных и т.д. В совхозах такой инструктаж проводят главные (старшие) специалисты. Задача вводного инструктажа – ознакомить вновь поступающего рабочего с общими правилами безопасности при выполнении сельскохозяйственных работ; обслуживании животных, при работе на машинах и механизмах; с назначением и использованием спецодежды и специальных защитных приспособлений; с вопросами электробезопасности, а также со способами оказания первой помощи при несчастных случаях. Вводный инструктаж включает в себя сведения о правилах безопасности при хождении на территории хозяйства; требования безопасности при организации и содержании рабочих мест; правила безопасности при обслуживании сельскохозяйственных машин, станочного оборудования и животных, общие правила электробезопасности и др. Вводный инструктаж проводится в форме живой беседы с показом наглядных пособий, разъясняющих правила техники безопасности и производственной санитарии. Обращив внимание рабочих на соблюдение мер предосторожности и предупреждения производственного травматизма, инструктирующий разъясняет им конкретные причины, вызывающие несчастные случаи на работе. В заключение инструктажа следует рассказать инструктируемым о порядке учета и регистрации несчастных

¹ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 298–303.

случаев, об обязанности работника извещать руководство совхоза о происшедшем несчастном случае. Необходимо также предупредить работника о том, что он не должен приступать к какой-либо другой работе без предварительного инструктажа со стороны своего непосредственного руководителя работ. После проведения вводного инструктажа заполняется карточка о проведении инструктажа, которая хранится в личном деле работника.

Инструктаж на рабочем месте проводится непосредственно руководителем работ определенного производственного участка: бригадиром, машинистом молотилки, заведующим мельницей, мастерской, зоотехником, веттехником и т.д. Эти лица в дальнейшем контролируют соблюдение работающими правил техники безопасности.

Инструктаж на рабочем месте знакомит рабочего с правильной организацией рабочего места и с правилами техники безопасности применительно к работе, которую ему поручено выполнять. В инструктаж входит: а) ознакомление с технологическим процессом или организационно-техническими правилами на определенном участке работы; б) требования к правильной организации рабочего места; в) устройство машины, орудия, установки, которые поручено обслуживать трудящемуся; г) подготовка к работе; д) ознакомление с безопасными методами и приемами работы, с инструкцией по технике безопасности для данного вида работ; е) правила транспортировки и переноски грузов, укладки их, перевозки животных и др. О проведении инструктажа делается соответствующая запись в журнале учета обучения работников по технике безопасности.

Периодический, или повторный, инструктаж всех рабочих проводится в полеводстве перед весенне-полевыми и уборочными работами, а на остальных работах – через каждые 6 месяцев. В этом случае инструктирует лицо, отвечающее за работу по технике безопасности в целом по предприятию (директор, председатель колхоза, заведующий и т.д.), или по его указанию и под его контролем непосредственные руководители производственных участков. Цель повторного инструктажа состоит в том, чтобы восстановить в памяти рабочих знания правил по технике безопасности и производственной санитарии.

Самостоятельным видом инструктажа является *повседневный инструктаж*. Он заключается в осуществлении всеми без исключения административно-техническими работниками надзора за ведением работ. Задача состоит в том, чтобы малейшее нарушение правил техники безопасности или неправильное действие

работника на рабочем месте не оставалось без замечания инженерно-технических работников и немедленно устранялось. Если работник применяет опасные приемы работы или нарушает правила техники безопасности, административно-технические работники, мастера, бригадиры независимо от того, подчинены им эти лица или нет, обязаны потребовать немедленного прекращения работы, разъяснить работнику последствия, к которым могут привести эти нарушения, и показать безопасные приемы работы.

Если в совхозе произошел тяжелый несчастный случай или были вскрыты неоднократные нарушения работниками правил техники безопасности, руководство совхозов независимо от того, когда был проведен последний инструктаж, дополнительно инструктирует работников по технике безопасности. Независимо от проведения инструктажа руководители хозяйств ежегодно организуют обучение всех работников правилам техники безопасности по программе, утвержденной Министерством сельского хозяйства СССР, с последующей проверкой знаний специальной квалификационной комиссией. Каждый рабочий совхоза обязан изучить правила техники безопасности и нормы производственной санитарии, имеющие отношение к его работе, и сдать соответствующий экзамен.

Глава II

Охрана труда женщин и подростков в совхозах

§ 1. Охрана труда женщин

В СССР труд женщин регулируется как общими нормами советского трудового права, распространяющимися на всех рабочих и служащих, так и специальными нормами, касающимися только условий труда женщин. Общие нормы трудового права устанавливают режим рабочего времени, предусматривают предоставление женщинам, как и всем рабочим и служащим, еженедельных дней отдыха, ежегодных очередных и дополнительных отпусков, проведение ряда мероприятий по технике безопасности и производственной санитарии и т.д. Однако Советское государство, учитывая физиологические особенности организма женщины и интересы охраны материнства и младенчества, устанавливает

и специальные гарантии по охране труда женщин, как, например, льготы, предоставляемые женщинам при приеме их на работу и при увольнении, в области регулирования рабочего времени и времени отдыха, охраны труда, социального страхования и т.д.

В основу всех нормативных актов, которыми регулируется труд женщин, положены противопоказания к применению женского труда на особо тяжелых и вредных работах и профессиях. Постановлением НКТ СССР от 10 апреля 1932 г. утвержден Список особо тяжелых и вредных работ и профессий, к которым не допускаются женщины¹. Перечень работ и профессий, к которым не допускаются женщины, применяется независимо от того, в какой отрасли народного хозяйства они работают. Так, в сельскохозяйственном производстве по этому перечню женщинам запрещается работа, связанная непосредственно с дроблением камня, корчевкой корней деревьев, рытьем колодцев, а также работы шоферами грузовых автомашин с тоннажем, превышающим 2,5 т, и т.д.

В настоящее время этот Список в значительной степени устарел. Во-первых, в связи с созданием новых отраслей производства появился ряд особо вредных и тяжелых профессий, в которых работа женщин должна быть запрещена. Во-вторых, комплексная механизация и автоматизация производственных процессов, постоянное улучшение техники безопасности и производственной санитарии сужают круг работ, выполнение которых отрицательно сказывается на здоровье работников. Женщины без ущерба для здоровья могут теперь выполнять такие работы, на которых раньше применение их труда было категорически запрещено².

Изменения в Список особо тяжелых и вредных работ и профессий, к которым не допускаются женщины, вносились не только Правительством СССР, но и отдельными министерствами и ведомствами по согласованию с соответствующими ЦК профсоюзов. В результате появилось множество не согласованных друг с другом актов, которые дают различные решения отдельных вопросов о применении труда женщин. Поэтому представляется правильным высказанное в правовой литературе мнение о том, что в целях улучшения охраны труда и здоровья женщин на производстве необходимы унификация всех имеющихся нормативных актов и принятие *единого общесоюзного межотраслевого списка работ*,

¹ Известия НКТ СССР, 1932, № 22–23. Впоследствии этот Список был дополнен рядом профессий и работ, на которых запрещалось применение женского труда в торфяной, нефтяной и лесной промышленности.

² Улучшение условий труда рабочих и служащих. – Изд-во АН СССР, 1963, с. 205.

к которым не допускаются, женщины, подобно Списку, установленному для подростков¹.

При разработке этого списка следует, на наш взгляд, ограничить применение труда женщин на тех участках совхозного производства, где работы связаны с обслуживанием скоростных и сложных сельскохозяйственных машин, механизмов, агрегатов, воздействием вредных химических веществ (ядохимикатов). Практика показывает, что рабочие, обслуживающие эти машины и агрегаты, в силу специфики сельскохозяйственного производства зачастую вынуждены выполнять и другие тяжелые физические работы: производить текущий ремонт, налаживать оборудование, а также выполнять целый ряд вспомогательных работ, требующих значительного физического напряжения².

Противопоказанием к применению труда женщин в сельскохозяйственном производстве, видимо, следует считать не только работу, связанную с обслуживанием различного рода скоростных и сложных сельскохозяйственных машин и механизмов, но и «работы, связанные со значительным нервно-психическим напряжением»³. Например, работа барабанщика, выполняемая при обмолоте зерна на сложных и полусложных молотилках, требует особого внимания, точных и быстрых движений, большой нервной напряженности.

Высокая температура воздуха в сочетании с тяжелой физической нагрузкой, очевидно, также может быть основанием противопоказаний применения труда женщин в сельскохозяйственном производстве. К таким работам в сельском хозяйстве могут быть отнесены, например, работы в сушилках по просушке различной сельскохозяйственной продукции, работы по протравливанию семян, зерна ядохимикатами. Последние могут оказывать особенно вредное воздействие на организм женщин в период беременности и кормления ребенка грудью.

Таким образом, в целях охраны здоровья и материнства женщин в сельскохозяйственном производстве необходима разработка физиологически обоснованных критериев⁴ по применению труда женщин в ряде новых профессий, возникших в сельском

¹ Абрамова А.А. Развитие законодательства об охране труда женщин. – Новое в развитии трудового права в период между XX и XXII съездами КПСС. – Изд-во МГУ, 1961, с. 141.

² Чихладзе Т.Е. Некоторые противопоказания к применению труда женщин в производстве. – Сборник научных работ институтов охраны труда ВЦСПС. – Профиздат, 1961, с. 53.

³ Там же.

⁴ Чихладзе Т.Е. Некоторые противопоказания к применению труда женщин в производстве, с. 54.

хозяйстве в связи с широким применением новой техники, химизацией сельского хозяйства, комплексной механизацией и автоматизацией производственных процессов.

Кроме перечисленных в Списке от 10 апреля 1932 г. работ и профессий, советское законодательство запрещает применять труд женщин на тяжелых физических работах, связанных с подъемом и переноской тяжести. Вопрос о предельных нормах подъема и передвижения максимального груза для женщин должен решаться таким образом, чтобы не препятствовать женщине выполнять целый ряд квалифицированных работ, чтобы наше законодательство не стало тормозом к внедрению труда женщин в производстве. Согласно постановлению НКТ СССР от 14 августа 1932 г. для женщин установлены предельные нормы переноски и передвижения тяжестей (не включая вес приспособления для переноски и передвижения грузов)¹. Например, груз ручной переноски по ровной поверхности не должен превышать для одной взрослой (свыше 18 лет) женщины 20 кг, а вес груза вместе с носилками не должен превышать 50 кг на двоих².

Советское трудовое законодательство предусматривает ряд специальных правил, регулирующих труд женщин в сельскохозяйственном производстве. Так, постановлением НКТ СССР от 9 мая 1931 г. «Об условиях труда женщин – трактористок и шоферов на грузовых автомашинах»³ введено правило, по которому при поступлении на курсы трактористов или шоферов женщины обязаны пройти медицинский осмотр. На курсы не принимаются женщины, имеющие физические недостатки или различного рода болезни, перечисленные в особом списке НКТ СССР. Этим постановлением предусматривается использование женщин-трактористок преимущественно на гусеничных тракторах, причем в первую очередь на тракторах со стартерами и другими приспособлениями, облегчающими заводку трактора. Женщины-трактористки, в порядке исключения работающие на колесных тракторах без мягких пружинных сидений, по заключению врача или фельдшера периодически переводятся на три дня на более легкие работы с сохранением среднего заработка. В случаях полного освобождения

¹ Известия НКТ СССР, 1932, № 25. Единые предельные нормы тяжести для женщин рассчитаны на здоровую работницу. Женщинам с пониженной трудоспособностью нормы переноски и передвижения тяжести должны быть снижены, или такие женщины не должны вовсе допускаться к работе с систематическим подъемом и переноской тяжести.

² Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 40.

³ Известия НКТ СССР, 1931, № 14–15.

от работы они получают пособие по временной нетрудоспособности. Женщины-трактористки и женщины – шоферы грузовых автомашин должны обязательно раз в месяц проходить медицинский осмотр¹, и в зависимости от результатов осмотра решается вопрос об оставлении их на работе или о переводе на другую, более легкую работу.

Помимо общих норм по охране труда женщин, в советском трудовом законодательстве имеются специальные нормы, охраняющие труд беременных женщин и женщин-матерей. Женщины в период беременности и кормления ребенка грудью не допускаются к ночным и сверхурочным работам. Согласно ст. 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. нельзя привлекать беременных женщин, начиная с четырех месяцев беременности, на сверхурочные работы на предприятиях и в учреждениях, а женщин, имеющих грудных детей, – к работам в ночное время на период кормления ребенка². В период беременности и родов им предоставляется специальный отпуск на 56 календарных дней до родов и такой же отпуск после родов, а в случае ненормальных родов или рождения двух и более детей отпуск после родов предоставляется в 70 календарных дней с выдачей за весь период пособия в установленном порядке³.

Матерям, кормящим грудью детей, помимо общеустановленного обеденного перерыва (ст. 98, 100 КЗоТ), предоставляются через каждые три с половиной часа пребывания на работе дополнительные перерывы на кормление ребенка продолжительностью не менее получаса. Время этих перерывов засчитывается в рабочее время и оплачивается по среднему заработку (ст. 134 КЗоТ).

В совхозах перерывы на кормление ребенка грудью предоставляются женщинам в часы, установленные дирекцией совхоза по согласованию с рабочим комитетом профсоюза. Если женщина не может использовать предоставляемый ей перерыв на кормление ребенка (например, при отдаленности места работы от места жительства), в таких случаях перерывы для кормления ребенка присоединяются к обеденному перерыву (ст. 98 КЗоТ) или суммируются и переносятся на конец рабочего дня.

При 7-часовом рабочем дне, так же как и при 8-часовом, на кормление ребенка предоставляется 2 перерыва продолжительностью

¹ Порядок медицинского осмотра женщин-трактористок и женщин – шоферов грузовых машин определяется ПВТР соответствующей отрасли.

² Ведомости Верховного Совета СССР, 1944, № 37.

³ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 марта 1956 г. (Ведомости Верховного Совета СССР, 1956, № 6, ст. 154).

в полчаса, в предвыходные и предпраздничные дни – 1 перерыв¹. Таким же образом следует решать вопрос о количестве перерывов в тех случаях, когда по расписанию предусмотрен рабочий день менее 7 часов как компенсация за переработку рабочего времени в период напряженных работ в растениеводстве (раздел I).

В настоящее время в законодательстве нет прямого ответа на вопрос, допускается ли установление удлиненного рабочего дня в растениеводстве совхозов для беременных женщин и кормящих матерей. На наш взгляд, на период кормления ребенка грудью, а также беременности для женщин не должен вводиться распорядок рабочего дня, предусматривающий длительность работы более 8 часов в сутки. Этот вопрос должен быть решен с учетом мнения врачей.

Статья 134 КЗоТ определяет минимальную продолжительность перерывов на кормление ребенка в 30 минут. Однако при кормлении грудью 2 детей или при отдаленности местожительства кормящей матери от места работы, а также в случае болезни ребенка администрация совместно с рабочим профсоюзом может устанавливать продолжительность перерыва на кормление в каждом конкретном случае. По установившейся практике перерыв на кормление 2 детей вдвое больше, чем на кормление 1 ребенка, т.е. не менее часа².

Статья 131 КЗоТ обязывает администрацию обеспечить женщин на время беременности в необходимых случаях более легкой работой с сохранением среднего заработка. На другую, более легкую работу женщина переводится в таких случаях по врачебному заключению. Если мать, кормящую ребенка грудью, невозможно оставить на прежней работе, например, в связи с тем, что ее работа не допускает отлучек в рабочее время для кормления ребенка, она переводится на время кормления на другую работу на том же предприятии или в учреждении с сохранением за ней прежней заработной платы из расчета последних 6 месяцев работы (не считая время отпуска по беременности и родам)³.

Вопросу дальнейшего улучшения и оздоровления условий труда женщин большое внимание уделили февральский (1964 г.)

¹ Постановление Совета Министров СССР от 19 июня 1956 г. (Сборник законодательных актов о труде, с. 530).

² Ярхо А. О перерывах на кормление ребенка. – Охрана труда и социальное страхование, 1961, № 3, с. 59.

³ Разъяснение Секретариата ВЦСПС от 22 декабря 1960 г. «О сохранении за женщинами, переведенными на другую работу в связи с кормлением ребенка грудью, прежней заработной платы» (Бюллетень ВЦСПС, 1951, № 1).

и мартовский (1965 г.) Пленумы ЦК КПСС, потребовавшие широкого внедрения механизации в сельскохозяйственное производство. Во многих колхозах и совхозах некоторые трудоемкие работы выполняются вручную, а в то же время на некоторых складах «Сельхозтехники» и в совхозах в течение длительного времени залеживаются ценнейшие машины и оборудование и, в частности, даже такие машины, как доильные установки, кукурузоуборочные и хлопкоуборочные комбайны и другие¹. Используя эти машины, совхозы могли бы не только поднять производительность труда, снизить себестоимость продукции, но и облегчить труд женщин. Например, в совхозе «Якимовщина» Минской области доярки доили коров вручную, хотя совхоз имел доильный аппарат, который приобретен 5 лет назад.

В некоторых совхозах БССР еще слабо механизированы трудоемкие работы в сельскохозяйственном производстве, нарушается законодательство об охране труда. Так, в совхозах «Буденовец» и «Долгиново» Минской области женщины работали кочегарами кормозапарников, находящихся под давлением, хотя профессия кочегара (без механической загрузки топлива и не на жидком топливе) предусмотрена Списком особо тяжелых и вредных работ и профессий, к которым не допускаются женщины².

В ряде совхозов не оборудованы подвесные дороги для доставки кормов и вывозки навоза. Зачастую монтаж таких дорог ведется небрежно, что приводит иногда к тяжелым последствиям.

Между тем комплексная механизация работ в животноводстве способствует резкому повышению производительности труда, коренному улучшению условий труда работающих. Механизация в наиболее трудоемком процессе – доении коров – имеет особо важное значение. В совхозах «Хальч» и «Коммунар» Гомельской области усовершенствовали доильную установку типа «Тандем», в ряде совхозов области оборудованы высокопроизводительные доильные установки типа «Импульс», «Карусель» и «Веер», которые значительно повысили производительность труда при доении коров и существенно облегчили труд доярок.

Широкое применение механизации облегчает работу женщин по переноске или передвижению грузов в той отрасли совхозного производства, где преимущественно применяется женский труд. В совхозе «Беловежский» Брестской области, например, приготовление кормов для свиней полностью механизировано. Здесь

¹ Известия, 1964, 11 февр.

² Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 35.

работает кормоприготовительный комбайн системы Центрального института механизации сельского хозяйства нечерноземной зоны СССР. Вблизи от свинофермы оборудовано подземное хранилище, откуда картофель по транспортерам подается в мойку и запарники. В этой же кормокухне имеется агрегат для дрожжевания кормов¹.

Или, например, в совхозе «Белая дача» Московской области процесс приготовления кормов на свиноферме также механизирован. Пищевые отходы и комбикорм по транспортерным лентам поступают в бункера, где перемешиваются. Отсюда смесь поступает на кормокухню, где варится. Приготовленный корм подается на фермы с помощью пневматических устройств по трубопроводу, расположенному под землей². Это значительно облегчает труд работников и снижает случаи производственного травматизма.

§ 2. Охрана труда подростков

Важное место в комплексе мероприятий по охране труда и здоровья рабочих занимают вопросы улучшения и оздоровления условий труда подростков. Предоставляя подросткам широкие возможности для участия в общественном труде и совмещения труда с обучением, Советское государство и профсоюзы строго следят за соблюдением специальных правил и норм по охране труда подростков.

Принят ряд важных законов, направленных на усиление охраны труда подростков³. Согласно ст. 31 КЗоТ несовершеннолетние при заключении и осуществлении трудового договора пользуются всеми трудовыми правами наравне со взрослыми рабочими и служащими.

Большое значение в улучшении и оздоровлении условий труда подростков имеет их правильный подбор и расстановка на работе. Законодатель специально предусматривает ряд требований,

¹ Залесский Е. Взаимное обогащение опытом. – Сельское хозяйство Белоруссии, 1963, № 12, с. 6.

² Охрана труда и социальное страхование, 1963, № 6, с. 23.

³ Например, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 мая 1956 г. «Об установлении шестичасового рабочего дня для подростков от 16 до 18 лет», Указ Президиума Верховного Совета СССР от 13 декабря 1956 г. «Об усилении охраны труда подростков», Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 августа 1955 г. «Об отпусках и условиях труда подростков», постановление Президиума ВЦСПС от 30 ноября 1962 г. «Об усилении контроля профсоюзных организаций за соблюдением законодательства о труде и отдыхе подростков и мерах улучшения работы с ними» (Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 42–45).

обязательных для администрации при приеме на работу лиц в возрасте до 18 лет: достижение определенного возраста, предварительное медицинское освидетельствование, а также прием на работу подростков лишь по тем профессиям, которые не связаны с вредными и тяжелыми условиями труда. В целях усиления охраны труда подростков Президиум Верховного Совета СССР Указом от 13 декабря 1956 г. «Об усилении охраны труда подростков»¹ запретил прием на работу в качестве рабочих и служащих несовершеннолетних моложе 16 лет. И только в исключительных случаях по согласованию с ФЗМК профсоюза могут приниматься на работу лица, достигшие 15 лет. Подростки, не имеющие специальности, предварительно проходят производственное обучение в виде индивидуального или бригадного ученичества.

Лица, не достигшие 18 лет, не допускаются к таким работам, которые могут оказывать вредное влияние на их здоровье. Государственный комитет Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы постановлением от 29 августа 1959 г. по согласованию с ВЦСПС утвердил Список производств, профессий, специальностей и работ, на которых запрещается применение труда лиц, не достигших 18-летнего возраста². В отличие от ранее действовавшего Списка, утвержденного постановлением НКТ СССР от 13 октября 1932 г.³, составленного в основном по крупным видам работ, последний составлен по профессиям.

При этом применение труда лиц, не достигших 18-летнего возраста, в производствах, по профессиям, специальностям и на работах, перечисленных в Списке, запрещается независимо от отрасли народного хозяйства. Следует признать также недопустимым применение труда несовершеннолетних на работах и в профессиях, где в связи с вредными условиями труда установлен сокращенный рабочий день или предоставляется дополнительный отпуск.

Согласно Списку в сельском хозяйстве запрещается применять труд подростков, не достигших 18 лет, в качестве водителей хлопкоуборочных и кукурузоуборочных машин, ветеринарных санитаров, комбайнеров, прицепщиков на сельхозмашинах, рабочих на жатках-лобогрейках, кузнецов-кователей, скотников по уходу за быками-производителями, рабочих на опылении и опрыскивании

¹ Ведомости Верховного Совета СССР, 1956, № 24, ст. 529.

² Бюллетень Комитета, 1959, № 6. Изменения и дополнения этого Списка по союзным республикам вносятся Советами Министров этих республик по согласованию с Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС.

³ Известия НКТ СССР, 1932, № 28–29, с. 362.

сельскохозяйственных культур, садовых и лесных насаждений ядохимикатами и т.д.

На механизированных сельскохозяйственных работах применение труда подростков разрешается в возрасте не моложе 17 лет, а на тракторах и других сельскохозяйственных машинах, кроме этого, при соблюдении следующих условий:

- а) заключения медицинской комиссии;
- б) согласия рабочего комитета профсоюза;

в) наличия удостоверения на право вождения трактора, выданного профтехучилищем или специальной комиссией, имеющей на то право¹.

Все рабочие-подростки в возрасте до 18 лет независимо от характера работы проходят предварительный (перед поступлением на работу) и периодический (не менее одного раза в год) врачебные осмотры, без чего ни один несовершеннолетний не может быть допущен к работе или производственному обучению. Цель предварительного медицинского осмотра состоит в том, чтобы не допустить юношу или девушку на работы, не соответствующие состоянию их здоровья.

В юридической литературе высказывалось мнение о повышении возраста молодежи, которая согласно закону должна проходить предварительное медицинское освидетельствование. В частности, Ю.П. Орловский предлагал распространить обязательное предварительное медицинское освидетельствование на юношей и девушек, не достигших 20-летнего возраста². На наш взгляд, это предложение заслуживает внимания и его следует закрепить в законодательном порядке, что будет являться дальнейшим повышением правовых гарантий охраны труда молодежи.

Как уже указывалось, помимо предварительного медицинского осмотра, который проводится при приеме подростков на работу, все лица в возрасте до 18 лет подвергаются периодическому медицинскому осмотру. Если при периодическом врачебном осмотре будет установлено несоответствие состояния здоровья подростка условиям труда, то он должен быть немедленно переведен на более легкую работу. На практике иногда встает вопрос, как часто должны подвергаться подростки медицинскому освидетельствованию.

¹ Правила техники безопасности при работе на тракторах, сельскохозяйственных и специализированных машинах, утвержденные Министерством сельского хозяйства СССР и Президиумом ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок 8 апреля – 5 ноября 1960 г. (Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 308).

² Улучшение условий труда рабочих и служащих. – Изд-во АН СССР, 1963, с. 256.

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 8 августа 1955 г. «Об отпусках и условиях труда подростков» предусматривает, что врачебное освидетельствование подростков следует проводить не реже одного раза в год. Представляется, что вопрос о числе медицинских освидетельствований в течение года должен решаться в зависимости от обстоятельств в каждом конкретном случае.

Практика показывает, что в ряде совхозов все еще нарушается законодательство об охране труда подростков. Нередко подростки используются на таких работах, где применение их труда категорически запрещено.

Изучение статистики травматизма несовершеннолетних показывает, что основными, наиболее частыми причинами травматизма среди подростков являются: а) использование подростков на работах и по профессиям, не допускающим применения труда подростков; б) неправильные приемы работы при обслуживании сельскохозяйственных машин и при обращении с инструментом; в) неиспользование средств индивидуальной защиты и спецодежды во время работы; г) нарушение установленного порядка на рабочем месте; д) нарушение правил техники безопасности; е) недостаточный инструктаж со стороны административно-технического персонала. Однако, как справедливо отмечает Я.Л. Киселев, при строгом соблюдении администрации всех требований законодательства об охране труда и осуществлении государственного надзора за соблюдением работающими безопасных методов труда в большинстве случаев производственный травматизм был бы предотвращен¹.

Закон устанавливает для подростков пониженные предельные нормы переноски и передвижения тяжестей. Так, постановлением НКТ РСФСР от 4 марта 1921 г. категорически запрещается назначать лиц, не достигших 18 лет, на работы, заключающиеся исключительно в переноске или передвижении тяжестей весом свыше 4,1 кг². Переноска и передвижение тяжестей подростками – юношами и девушками в пределах установленных норм допускается лишь в тех случаях, когда эта работа занимает у них не более 1/3 их рабочего времени. Для подростков мужского пола в возрасте

¹ Киселев Я.Л. Программа КПСС и дальнейшее развитие правового регулирования охраны труда в СССР. – Вопросы трудового права на современном этапе. – Изд-во МГУ, 1964, с. 165.

² Эти предельные нормы переноски и передвижения тяжестей подростками установлены на всей территории СССР постановлением НКТ СССР и ВСНХ СССР от 14 ноября 1923 г. (ИНКТ СССР, 1923, № 11/35).

от 16 до 18 лет предельной нормой переноски тяжестей является 16,4 кг, а для подростков женского пола того же возраста – 10,25 кг. Для подростков в возрасте от 15 до 16 лет, которые допускаются к переноске тяжестей в исключительных случаях, норма уменьшается вдвое. Если же работа состоит исключительно из переноски или передвижения тяжестей весом более 4 кг, то работницы до 18 лет не должны на нее назначаться вообще.

Эти нормы переноски и передвижения тяжестей подростками являются всеобщими, т.е. распространяются на все отрасли народного хозяйства, где применяется труд лиц, не достигших 18-летнего возраста. Они в полной мере отвечают требованиям охраны труда несовершеннолетних. Однако в дальнейшем, когда сфера применения ручного труда будет значительно сужена, видимо, появится необходимость полностью запретить труд подростков, связанный с переноской и передвижением тяжестей в предельных нормах, установленных действующим законодательством¹.

Для подростков в возрасте от 15 до 16 лет установлен сокращенный рабочий день продолжительностью в 4 часа, а для лиц от 16 до 18 лет – в 6 часов с оплатой как за полный рабочий день работников соответствующих категорий, т.е. при повременной оплате труда им выплачивается полная дневная ставка взрослого рабочего того же разряда или полный месячный оклад взрослого работника, занимающего такую же должность. Эти нормы рабочего времени обязательны и для подростков, занятых в растениеводстве.

Режим рабочего времени, который устанавливается в растениеводстве совхозов в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г.², не может быть распространен на подростков до 18 лет. В то же время на практике в отдельных совхозах подростки, не достигшие 18-летнего возраста, работают больше предусмотренного законом времени. Так, в совхозе «Щучино» Гродненской области девушки в возрасте 15–16 лет летом 1963 г. работали по 7–8 часов в день³.

Важной гарантией соблюдения установленной законом продолжительности рабочего дня подростков является правило о запрещении привлекать лиц в возрасте до 18 лет к сверхурочным и ночным работам. Ночным считается время с 22 часов вечера

¹ Улучшение условий труда рабочих и служащих, с. 278.

² Раздел I настоящей работы.

³ Постановление Президиума республиканского комитета профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок от 23 октября 1963 г. «О состоянии охраны труда на экспериментальных базах и учхозах Министерства сельского хозяйства Белорусской ССР».

до 6 часов утра. Сверхурочной работой для подростков в возрасте от 15 до 16 лет считается работа сверх 4 часов, а для подростков от 16 до 18 лет – сверх 6 часов в день. Следует отметить, что даже при желании самого несовершеннолетнего работа сверх предусмотренного законом времени не допускается. Запрещается устанавливать для подростков, работающих на работах в растениеводстве в совхозах, удлинненную продолжительность рабочего дня. Лица в возрасте до 18 лет не допускаются к работе с ядохимикатами¹.

Действующее законодательство об охране труда несовершеннолетних распространяется на всех подростков независимо от того, работают они или проходят производственное обучение на предприятиях или в учебно-производственных мастерских как учащиеся.

К правовым нормам, регулирующим *время отдыха несовершеннолетних*, относятся нормы и акты, устанавливающие продолжительность очередного отпуска подросткам, а также порядок его использования. Право на очередной отпуск подростки приобретают наравне со взрослыми работниками после 11 месяцев непрерывной работы на промышленном или сельскохозяйственном предприятии. Очередной отпуск предоставляется один раз в рабочем году. Продолжительность его для лиц в возрасте от 15 до 18 лет установлена в календарный месяц², как правило, в летнее время. Однако это не лишает подростка права использовать отпуск и в другое время года³. Если же подростку исполнилось 18 лет до истечения 11 месяцев непрерывного стажа работы после начала его рабочего года, то продолжительность его ежегодного очередного отпуска определяется в следующем порядке: за время, проработанное до исполнения 18 лет, предоставляется по два рабочих дня за каждый месяц работы, а за остальное время – по одному рабочему дню за каждый месяц работы. Всем лицам до 18 лет очередной отпуск предоставляется только в натуре. Запрещается выплачивать несовершеннолетним взамен отпуска денежную компенсацию, за исключением случаев увольнения с работы⁴, переносить отпуск на другой год.

¹ Санитарные правила хранения, транспортировки и применения ядохимикатов в сельском хозяйстве, утвержденные Главным государственным санитарным инспектором СССР 18 августа 1955 г. (Правила техники безопасности при работах на тракторах, сельскохозяйственных и специализированных машинах. – М., 1961).

² Указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 августа 1955 г. «Об отпусках и условиях труда подростков».

³ Статья 13 Правил об очередных и дополнительных отпусках, утвержденных НКТ СССР 30 апреля 1930 г.

⁴ Статья 116 КЗоТ БССР.

На учащихся полностью распространяются установленные законодательством правила об охране труда подростков, правила и нормы по технике безопасности и производственной санитарии. Учащиеся средних специальных учебных заведений, не достигшие 18-летнего возраста и работающие на предприятиях, в организациях, мастерских и учебно-опытных хозяйствах учебных заведений в период заочного или вечернего обучения, имеют также сокращенный рабочий день (учащиеся от 15 до 16 лет – 4 часа, учащиеся от 16 до 18 лет – 6 часов).

Таким образом, действующее законодательство об охране труда подростков позволяет создать молодым рабочим и служащим все необходимые условия для приобретения специального образования без отрыва от производства и повышения своего общеобразовательного и культурного уровня.

Глава III

Надзор и контроль за состоянием охраны труда в совхозах

В СССР государственный надзор и общественный контроль за соблюдением администрацией промышленных и сельскохозяйственных предприятий законодательства об охране труда осуществляется в основном профсоюзами. Надзор и контроль в области охраны труда представляет важную функцию профсоюзов. Эта функция обуславливается: во-первых, единой целью государственного надзора и общественного контроля за охраной труда; во-вторых, общностью и единством органов, осуществляющих государственный надзор и общественный контроль в этой области; в-третьих, неразрывной связью правовых и общественных мер в деятельности профсоюзных органов по выполнению ими функций труда¹.

Декабрьский (1957 г.) Пленум ЦК КПСС указал на необходимость полного использования профсоюзами предоставленных им прав по осуществлению государственного надзора за соблюдением законодательства о труде и общественного контроля за состоянием охраны труда.

¹ Смирнов Ю.П. Роль советских профсоюзов в правовой охране труда. – Ученые записки Белгосуниверситета, серия юридическая, вып. 34, 1957, с. 155.

Организация и осуществление государственного надзора и общественного контроля за соблюдением законодательства по охране труда предполагают разностороннюю деятельность профсоюзов, в том числе их активное участие в установлении новых и изменении существующих правил и норм охраны труда. Государственный надзор и общественный контроль за состоянием охраны труда проводят все профсоюзные органы, начиная с ВЦСПС и кончая ФЗМК. Важную роль в осуществлении профсоюзами функции государственного надзора в области охраны труда играет техническая инспекция советов профсоюзов. Технические инспекторы советов профсоюзов ведут оперативную работу по государственному надзору за безопасными условиями труда, соблюдением производственной санитарии и законодательства об охране труда.

Сфера деятельности технических инспекторов охватывает как промышленное, так и сельскохозяйственное производство – совхозы, колхозы. Задачи, обязанности и права технических инспекторов определены Положением о техническом инспекторе совета профсоюзов, утвержденным Президиумом ВЦСПС 17 января 1958 г.¹

Технические инспекторы советов профсоюзов осуществляют предупредительный и текущий надзор за безопасностью работ в совхозах. Сущность *предупредительного надзора* состоит в том, что ни одно новое или реконструируемое предприятие (цех, участок) не может быть открыто, пущено в ход или переведено в другое здание, никакое переустройство зданий или расширение производства не может быть произведено без предварительного разрешения технической инспекции совета профсоюзов и органов санитарно-промышленного надзора. Технический инспектор в соответствии с Положением включается в комиссию по приемке вновь построенных или реконструированных объектов и проверяет их соответствие требованиям охраны труда. В зависимости от результата обследования он разрешает или запрещает пуск готовых объектов в эксплуатацию.

Таким образом, техническая инспекция профсоюзов участвует лишь в заключительной стадии предупредительного надзора. Вместе с тем задача коренного оздоровления условий труда требует, чтобы предупредительный надзор был перенесен также на начальную стадию, на стадию проектирования новых промышленных предприятий и разработки новой технологии конструирования машин и механизмов. В этой связи следует поддержать

¹ Сборник законодательных актов о труде, с. 507–513.

высказанное в литературе предложение о необходимости применять предупредительный надзор не только на стадии ввода в эксплуатацию оборудования и применения новых технологических процессов, но и на стадии их проектирования и конструирования¹.

Совхозы в настоящее время представляют собой крупные хозяйства, оснащенные передовой техникой. Комплексная механизация позволит в более короткий срок достигнуть уровня производительности труда в сельском хозяйстве, определенного Программой КПСС. Уже теперь совхозы и колхозы в СССР ежегодно получают сельскохозяйственных машин и орудий на сумму 1 млрд 300 млн рублей, тогда как в 1950–1953 гг. – только 250–260 млн рублей в год. Общая численность тракторов (в пересчете на 15-сильные) возросла в настоящее время до 2,6 млн². В сельском хозяйстве Белоруссии в 1963 г. работало (в пересчете на 15-сильные) 82 тыс. тракторов, 12 тыс. зерноуборочных комбайнов, 40,8 тыс. грузовых автомобилей (включая автоцистерны). К началу 1964 г. по сравнению с довоенным 1940 г. в сельском хозяйстве республики количество тракторов (в пересчете на 15-сильные) увеличилось в 6,1 раза, зерноуборочных комбайнов – в 7,1 раза и грузовых автомобилей – в 6,7 раза, а с 1953 г. количество тракторов увеличилось в 2,4 раза, зерноуборочных комбайнов – на 54 % и грузовых автомобилей в 4 раза³.

Для выполнения задач по подъему производства, специализации и последовательной интенсификации сельского хозяйства Коммунистическая партия считает необходимым пойти на значительное увеличение капиталовложений в сельское хозяйство. «В новом пятилетнем плане намечается по линии государства и колхозов вложить 1 млрд рублей. <...> Это огромные средства. Достаточно сказать, что примерно столько же было вложено в сельское хозяйство за девятнадцать послевоенных лет»⁴.

Предусматривается значительное увеличение производства тракторов с тем, чтобы довести его к концу пятилетия (1970 г.) до 625 тыс. штук в год, т.е. почти удвоить по сравнению с 1964 г. За 5 лет предполагается поставить сельскому хозяйству 1 млн 790 тыс. тракторов, в том числе 7,80 тыс. пахотных и сельскохо-

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – Госюриздат, 1962, с. 197, 204.

² Материалы февральского (1964 г.) Пленума ЦК КПСС. – Известия, 1964, 11 февр.

³ Развитие народного хозяйства Белорусской ССР за 20 лет (1944–1963): статистический сборник. – Изд-во «Беларусь», 1964, с. 57.

⁴ Доклад Первого секретаря ЦК КПСС тов. Л.И. Брежнева на Пленуме ЦК КПСС 24 марта 1965 г. «О неотложных мерах по дальнейшему развитию сельского хозяйства СССР» (Советская Белоруссия, 1965, 27 марта).

зайтвенных машин – на 10,7 млрд рублей. Производство зерновых комбайнов возрастет с 84 тыс. до 125 тыс. штук в год. Сельскому хозяйству к концу 5-летия будет поставлено до 1 млн 100 тыс. автомобилей против 394 тыс., полученных в последние 5 лет.

Пленум поставил задачу значительно улучшить качество тракторов и сельскохозяйственных машин, повысить долговечность и надежность работы двигателей, выпускать на поля колхозов и совхозов только совершенную технику с максимальной унификацией деталей и узлов, удобную в ремонте и эксплуатации¹. Это обязывает профсоюзные органы, технических инспекторов советов профсоюзов усилить надзор за тем, чтобы выпускаемые сельскохозяйственные машины полностью отвечали техническим условиям безопасности. Уже на первой стадии создания новой техники, т.е. с самого начала конструирования новых образцов тракторов и сельскохозяйственных машин, должен быть установлен контроль за выполнением требований безопасности. В этой связи важное значение имеет участие технической инспекции профсоюзов в испытании опытных образцов сельскохозяйственных машин. Пленум ВЦСПС постановлением от 28 февраля 1964 г. обязал советы профсоюзов, ЦК профсоюза рабочих машиностроения обеспечить участие технических инспекторов при заводских и государственных испытаниях новой сельскохозяйственной техники, добиваться от конструкторских организаций, машиностроительных заводов и хозяйственных органов разработки и выпуска тракторов, комбайнов и других сельскохозяйственных машин, отвечающих требованиям техники безопасности и производственной санитарии². Этот контроль техническая инспекция, советы и комитеты профсоюзов должны проводить в тесном контакте с инспекциями «Сельхозтехники», «Госсельэнергонадзора» и санитарного надзора. Надо закрыть пути на поля несовершенным с точки зрения безопасных условий труда машинам.

Всесоюзный центральный научно-исследовательский институт охраны труда ВЦСПС совместно с ЦК профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок еще в 1959 г. разработал «Единые требования безопасности к сельскохозяйственным тракторам, самоходным шасси, самоходным машинам и другим сельскохозяйственным машинам и орудиям»³, утвержденные 3 марта

¹ Доклад Первого секретаря ЦК КПСС тов. Л.И. Брежнева на Пленуме ЦК КПСС 24 марта 1965 г. «О неотложных мерах по дальнейшему развитию сельского хозяйства СССР» (Советская Белоруссия, 1965, 27 марта).

² Труд, 1964, 3 марта.

³ Справочник по охране труда в сельском хозяйстве, с. 541.

1960 г. Государственным комитетом Совета Министров СССР по автоматизации и машиностроению. Введение «Единых требований...» сыграло положительную роль в создании совершенных, высокопроизводительных, безопасных и удобных в эксплуатации сельскохозяйственных машин, в облегчении и улучшении условий труда механизаторов. Наглядным примером этому может служить массовый выпуск Минским тракторным заводом трактора МТЗ-50, который является в техническом отношении лучшим в мире¹. Однако есть еще предприятия, которые выпускают сельскохозяйственные машины, не отвечающие полностью требованиям техники безопасности. Это относится, в частности, к ростовским самоходным комбайнам СК-3 и СК-4, самоходному шасси СШ-65, жаткам ЖПУ-3,2 и ЖНР-4, опытным образцам стогомета-погрузчика СНУ-0,5². На всех новых комбайнах СК-4 тормоза заднего хода действуют плохо. Их плохая работа – результат конструктивной или заводской погрешности. Беда в том, что, создавая новую скоростную технику, наши конструкторы сельскохозяйственного машиностроения зачастую забывают о людях, которым придется работать на этой технике. На комбайне С-1 выпуска 1941 г. и на комбайне СК-4 выпуска 1964 г. место штурвального почти одинаковое – жестко закрепленная на одном уровне подушка сиденья, нет термосов с горячей и холодной водой. Много хороших технических новинок и приспособлений в новых машинах, много плюсов, но мало удобств³.

В декабре 1960 г. техническим инспектором Белорусского республиканского совета профсоюзов был снят с испытания сконструированный Рижским заводом сельскохозяйственного машиностроения погрузчик ПШ-0,4, работать на котором при максимальной нагрузке (300–400 кг) было невозможно – погрузчик опрокидывался⁴. Недостатки по технике безопасности были выявлены в новых образцах сельскохозяйственной техники, испытывавшихся в Прибалтике, Белоруссии, Сибири, Поволжье и т.д. Все это говорит о том, что в ряде случаев проектировщики и заводы – изготовители сельскохозяйственной техники проявляют невнимательность к вопросам охраны труда тружеников сельскохозяйственного производства.

В этой связи заслуживает одобрения предложение о необходимости разработки и утверждения Положения об инженерах по

¹ Охрана труда и социальное страхование, 1962, № 5, с. 12.

² Там же, с. 2.

³ Труд, 1964, 29 окт.

⁴ Охрана труда и социальное страхование, 1961, № 7, с. 8.

технике безопасности в лабораториях институтов сельскохозяйственного машиностроения и о создании методики испытания машин по специальной программе безопасности. Уже на стадии технического задания по разработке новых моделей высокопроизводительных машин конструктор должен получать детальные указания и по части обеспечения безопасности машин в эксплуатации. Целесообразно в институтах сельскохозяйственного машиностроения при разработке и испытании отдельных узлов машин определять пригодность их с точки зрения техники безопасности¹.

Текущий надзор технической инспекции за безопасностью работ заключается в том, что технические инспекторы посещают обслуживаемые ими участки работы с целью контроля за соблюдением правил охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Обследования, проводимые техническими инспекторами, обычно подразделяются на первичные и повторные (контрольные); различаются по объектам: общие (охватывающие все элементы охраны труда) и целевые (связанные с проверкой отдельных вопросов охраны труда, например состояния вентиляции, ограждений, электрооборудования, обеспечения спецодеждой работающих и т.д.). Основной целью проверки является тщательное ознакомление технического инспектора с производственными и вспомогательными производственными процессами с точки зрения установленных санитарно-технических норм и требований техники безопасности. На основе материалов обследований, часто в самом процессе обследования технические инспекторы советов профсоюзов принимают меры к устранению обнаруженных нарушений правил и норм техники безопасности и производственной санитарии. Закончив обследование технический инспектор обычно составляет акт с участием администрации и представителя профсоюзной организации и дает предписание об устранении выявленных недостатков.

В совхозах в настоящее время широко привлекают к работе по контролю за состоянием техники безопасности и производственной санитарии *внештатных технических инспекторов*. Внештатными инспекторами чаще всего назначают инженерно-технических работников «Сельхозтехники», совхозов, шефствующих организаций и предприятий. В постановлении ВЦСПС «Об организации внештатной технической инспекции при советах профсоюзов»² одобрена практика некоторых советов профсоюзов

¹ Охрана труда и социальное страхование, 1961, № 3, с. 46.

² Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 17, с. 12.

(Ленинградского, Киевского, Ростовского и др.), которые привлекают в качестве внештатных технических инспекторов инженерно-технических работников, передовых рабочих и пенсионеров, имеющих большой опыт работы. Внештатные инспекторы утверждаются в должности президиумами советов профсоюзов. Их инструктируют технические инспекторы профсоюзов.

Областные советы профсоюзов Белорусской ССР совместно с областными сельскохозяйственными органами еще в 1960 г. привлекли к работе 171 внештатного инспектора из числа наиболее опытных механизаторов сельского хозяйства. В настоящее время их более 200. Витебский областной совет профсоюзов создал группу внештатных технических инспекторов в количестве 50 человек¹. В составе этой группы инженерно-технические работники промышленных предприятий, старшие инспекторы областного управления «Сельхозтехника», инженеры по технике безопасности предприятий.

Областной совет профсоюзов провел семинар, на котором изучено Положение о внештатном техническом инспекторе, его права и обязанности, отдельные вопросы трудового законодательства, основные Правила по технике безопасности и порядок расследования несчастных случаев².

На внештатных технических инспекторов распространяется Положение о техническом инспекторе совета профсоюзов (за исключением права налагать денежные штрафы на должностных лиц, виновных в нарушении трудового законодательства, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии)³. Следовательно, внештатный технический инспектор имеет право дать предписание администрации или отдельным должностным лицам об устранении недостатков в области охраны труда или нарушений законодательства о труде. Такое предписание является обязательным для администрации, хотя оно рассчитано на добровольное исполнение. Если же администрация не выполняет предписаний внештатного технического инспектора, то последний может, в случае опасности травмирования или заболевания работающих, приостановить работу на отдельных производствах,

¹ Бюллетень Белорусского республиканского совета профессиональных союзов, 1960, № 6, с. 8.

² Примером хорошей работы по контролю за соблюдением правил техники безопасности и норм производственной санитарии в совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях может служить опыт Эстонского республиканского совета профсоюзов (Охрана труда и социальное страхование, 1961, № 4, с. 29).

³ Постановление Президиума ВЦСПС от 22 августа 1958 г. (Бюллетень ВЦСПС, 1958, № 17, с. 12).

участках, машинах и т.д. При необходимости внештатный технический инспектор указанные объекты имеет право опечатать¹.

В 1963 г. технической инспекцией Белорусского совета профсоюзов было обследовано 387 предприятий сельского хозяйства. В процессе обследования вскрывались недостатки в работе по охране труда, давались предложения по устранению этих недостатков. Из-за несоответствия требованиям техники безопасности была приостановлена работа 45 разного рода станков, машин, аппаратов и т.д., которые были опломбированы.

Вместе с тем необходимо отметить, что технические инспекторы, обслуживающие предприятия сельского хозяйства БССР, имеют очень большую нагрузку. В среднем на одного технического инспектора в республике в 1962–1963 гг. приходилось около 300 сельскохозяйственных предприятий и колхозов с числом работающих до 200 тыс. человек. Такая нагрузка не дает возможности организовать систематическую профилактическую работу по технике безопасности в совхозах. Из-за отсутствия систематического контроля за состоянием охраны труда со стороны профсоюзных организаций в ряде совхозов республики было установлено, что инструктаж по технике безопасности зачастую проводится формально. Он поручается лицам, несведущим в вопросах техники безопасности. Так, в совхозе «Ильянский» Минской области инструктаж по технике безопасности с рабочими строительной бригады в 1962 г. проводил прораб, а с работниками животноводства – главный зоотехник совхоза, которые, как выяснилось, сами не знали элементарных правил техники безопасности. Аналогичные случаи имели место в совхозе «Кривичи», «Буденовец», «Молодечненский» той же области и др. В совхозе им. Дзержинского Минской области из 45 работников свинофермы безопасным методом труда было обучено только 13, а работники полеводства совсем не инструктировались.

Как уже отмечалось, технические инспекторы советов профсоюзов имеют право давать обязательные для администрации совхозов предписания об устранении в установленном инспектором сроки нарушений законодательства об охране труда. Приведем пример. Технический инспектор Могилевского областного совета профсоюзов обнаружил в совхозе «Железенский» ряд нарушений техники безопасности. Инспектор приостановил работу лесосека, опломбировал все неисправные деревообрабатывающие

¹ Положение о техническом инспекторе совета профсоюзов (Сборник законодательных актов о труде, с. 507).

и наждачно-заточные станки, ацетиленовый генератор. Была также приостановлена работа 4 картофелеуборочных комбайнов, на которых отсутствовали ограждения опасных мест. Технический инспектор дал предписание администрации совхоза о немедленном устранении имеющихся недостатков. Принятие таких мер заставило директора совхоза в течение 4 дней полностью отремонтировать все станки, машины и аппараты, навести чистоту и порядок не только в лесоцехе, но и на территории мастерской.

Широкие права профсоюзных органов в области охраны труда предусмотрены Положением о правах фабричного, заводского, местного комитета профсоюза, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1958 г.¹ Положение значительно поднимает роль рабочкомов совхозов, предоставляя им возможность контролировать решение администрацией вопросов, затрагивающих насущные интересы рабочих и служащих. Оно значительно усиливает гарантии в области охраны труда. Многие важные вопросы в этой области решаются дирекцией совхозов только по согласованию с рабочими комитетами профсоюзов.

Так, лица в возрасте от 15 до 16 лет принимаются на работу только по согласованию с рабочкомом профсоюза. В таком же порядке устанавливается перечень работ и профессий, дающих рабочим и служащим право на получение молока и мыла в связи с вредными условиями труда, графики ежегодных отпусков; сверхурочные работы допускаются лишь с разрешения рабочкома.

Рабочкомы профсоюза имеют право выносить обязательные постановления о возмещении совхозом бюджету государственного социального страхования в беспорядном порядке расходов на выплату пособий по временной нетрудоспособности в связи с увечьем или профессиональным заболеванием, наступающим в результате нарушения администрацией правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Рабочкомы профсоюза вправе ставить перед соответствующими органами вопрос о смещении с работы или наказании руководящих хозяйственных работников, которые не выполняют обязательств по коллективному договору, нарушают трудовое законодательство.

Рабочкомы профсоюза совхозов осуществляют контроль за полным и своевременным расследованием и учетом несчастных случаев, связанных с производством, а также за выполнением мероприятий по устранению причин, вызывающих травматизм. Несчастные случаи, связанные с производством, регистрируются

¹ Ведомости Верховного Совета СССР, 1958, № 15, ст. 282.

и учитываются в соответствии с Положением о расследовании и учете несчастных случаев, связанных с производством, утвержденным постановлением ВЦСПС от 4 сентября 1959 г.¹ Это постановление распространяется как на промышленные предприятия, так и на государственные предприятия сельского хозяйства. В соответствии с Положением регистрации подлежат все несчастные случаи, связанные с производством и вызвавшие утрату трудоспособности не менее чем на 1 рабочий день. Учитываются же только те несчастные случаи, по которым утрата трудоспособности продолжалась более 3 дней. На каждый несчастный случай оформляется акт расследования по установленной форме Н-1. В сельском хозяйстве все несчастные случаи, связанные с производством, дополнительно регистрируются в специальном журнале учета несчастных случаев.

Особые требования предъявляются к учету аварийных², тяжелых и смертельных несчастных случаев. Каждый аварийный, тяжелый или смертельный несчастный случай администрацией совхоза и техническим инспектором совета профсоюза немедленно расследуется. Материалы расследования направляются в вышестоящую хозяйственную организацию и, в зависимости от обстоятельств дела, в следственные органы. Расследование и учет случаев производственного травматизма преследуют цель установить обстоятельства несчастного случая, выявить причины его возникновения и принять меры к устранению этих причин.

Для количественной оценки производственного травматизма приняты следующие величины: показатель частоты – Кч (коэффициент частоты)³ и показатель тяжести – Кт (коэффициент тяжести)⁴. На промышленных предприятиях показатель частоты травматизма, как правило, определяется за полугодие. В совхозах

¹ Сборник законодательных актов о труде, с. 492.

² Аварийным считается тот несчастный случай, который произошел одновременно с тремя и более работниками. К тяжелым несчастным случаям относятся те, которые влекут за собой инвалидность.

³ Кч – среднее число несчастных случаев, происшедших на предприятии на 1000 работающих за определенный период времени. Этот показатель исчисляется по формуле:

$$Кч = \frac{T \cdot 1000}{P},$$

где Т – число травм за отчетный период, Р – среднее списочное число работающих за отчетный период.

⁴ Кт – среднее число дней нетрудоспособности на одну травму. Показатель тяжести определяется по следующей формуле:

$$Кт = \frac{D}{T},$$

где D – число дней, потерянных за данный период вследствие несчастных случаев.

анализ травматизма целесообразно проводить по кварталам. Эти периоды будут совпадать с сезонностью сельскохозяйственных работ (подготовка машинно-тракторного парка к весенним работам – первый квартал; весенне-полевые работы – второй квартал; заготовка кормов и уборочные работы – третий квартал). Сопоставляя полученные данные по периодам сезонных работ, значительно легче определить состояние производственного травматизма за тот или иной период и принять необходимые меры к его устранению¹.

С целью осуществления общественного контроля за состоянием охраны труда в совхозах при рабочих комитетах профсоюза организуются комиссии охраны труда, а в каждой профгруппе избирается общественный инспектор по охране труда. Содержание работы этих комиссий определено Положением о комиссии охраны труда фабричного, заводского, местного (цехового) комитета профсоюза, утвержденным Президиумом ВЦСПС 4 октября 1963 г. Как указано в Положении, комиссия охраны труда: а) контролирует соблюдение администрацией законодательства о рабочем времени, о выходных днях, об отпусках, об охране труда женщин и подростков; б) проверяет состояние техники безопасности и производственной санитарии на рабочих местах и производственных участках; участвует в подготовке и осуществлении массовых мероприятий по охране труда (общественные смотры, конкурсы и др.); в) участвует в подготовке и проверке выполнения соглашения по охране труда и соответствующего раздела коллективного договора, а также проверяет использование средств, ассигнованных на проведение мероприятий по оздоровлению условий труда; г) контролирует организацию и качество инструктирования и обучения рабочих безопасным приемам работы; д) изучает причины производственного травматизма и профессиональных заболеваний и требует от администрации устранения этих причин; е) дает заключения о степени вины потерпевшего при смешанной ответственности для определения размера возмещения ущерба, причиненного увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с его работой, и т.д. Комиссия вправе ставить вопрос о привлечении нарушителей законодательства об охране труда к дисциплинарной и административной, а в случаях грубого нарушения трудового законодательства – к уголовной ответственности.

¹ Козлов Л.И. и др. Техника безопасности и противопожарная техника в сельском хозяйстве. – Сельхозиздат, 1960, с. 24.

Таким образом, новое Положение расширило права, конкретизировало и уточнило задачи комиссии охраны труда.

Большую работу среди рабочих совхозов в области охраны труда и техники безопасности проводят *общественные инспекторы по охране труда*. Они избираются из числа членов профсоюза на общем собрании профгруппы открытым голосованием на срок полномочий профгруппорга¹. Главное в деятельности общественного инспектора – контроль за соблюдением правил техники безопасности и норм промышленной санитарии на определенном производственном участке. Он должен следить за правильностью проведения инструктажа по технике безопасности, выявлять неисправности сельскохозяйственных машин, станков и механизмов, проверять надежность защитных ограждений и приспособлений; требовать ликвидации всяких неполадок, грозящих безопасностью работ; настаивать на выдаче рабочим средств индивидуальной защиты; следить за правильным использованием средств, отпускаемых на охрану труда, за своевременным устранением причин, порождающих травматизм.

В литературе высказывалось предложение о предоставлении общественным инспекторам по охране труда права налагать штраф на лиц, нарушающих правила и нормы охраны труда и техники безопасности. С этим предложением согласиться нельзя. Наделение общественных инспекторов правом налагать штраф противоречило бы самой сущности этого института как выборного органа. На наш взгляд, было бы целесообразно, как это предложил Я.Л. Киселев, наделить общественных инспекторов по охране труда правом давать обязательные предписания администрации об устранении прямых нарушений правил техники безопасности². Такое право, безусловно, поможет улучшить работу по охране труда. Нечего опасаться, что предписание общественного инспектора по охране труда может оказаться неправильным. Рабочком профсоюза и технические инспекторы советов профсоюзов всегда могут отменить или изменить его.

Статья 4 Положения о расследовании и учете несчастных случаев, связанных с производством, предусматривает, что контроль за правильным и своевременным расследованием и учетом несчастных случаев, а также за выполнением мероприятий по установлению причин, вызвавших несчастный случай, осуществляют

¹ Положение об общественном инспекторе по охране труда, утвержденное Президиумом ВЦСПС 21 января 1944 г. (Сборник законодательных актов о труде, с. 515).

² Киселев Я.Л. Некоторые вопросы упорядочения законодательства об охране труда. – Социалистический труд, 1957, № 3, с. 23.

фабрично-заводские и местные комитеты профсоюза, технические инспекторы советов профсоюзов и инспекторы (инженеры-контролеры Госгортехнадзора). Статья 7 Положения обязывает начальника цеха (руководителя соответствующего участка) проводить расследования несчастных случаев с участием старшего общественного инспектора по охране труда цеха. Таким образом, согласно Положению старшие общественные инспекторы не имеют права самостоятельно осуществлять контроль за своевременностью и правильностью расследования несчастных случаев на производстве. В то же время на практике часто фабзавкомы, рабочкомы профсоюзов поручают расследовать несчастные случаи именно старшим общественным инспекторам, т.к. технический инспектор совета профсоюза не всегда может принять участие в расследовании несчастного случая в день его возникновения. Вместе с тем очень важно расследование несчастного случая произвести немедленно. Старший же общественный инспектор по охране труда всегда находится на предприятии и в любое время может приступить к расследованию. Привлечение старшего общественного инспектора к расследованию несчастных случаев на производстве важно еще и потому, что ему хорошо известна обстановка на предприятии, условия работы и отношение администрации к вопросам охраны труда и техники безопасности. Это позволяет старшему общественному инспектору наиболее правильно установить обстоятельства, при которых произошел несчастный случай, выявить его действительные причины и принять необходимые меры для предотвращения подобных случаев в дальнейшем. Поэтому целесообразно было бы уточнить Положение о расследовании и учете несчастных случаев, связанных с производством, от 4 сентября 1959 г. с тем, чтобы шире привлекать к расследованию старших общественных инспекторов по охране труда.

Наряду с профсоюзами, надзор за безопасностью условий труда и производственной санитарии в совхозах осуществляют специализированные инспекции государственных органов.

Важную роль в области надзора за охраной труда в совхозах играют технические инспекторы отделений «Сельхозтехника». Согласно Положению о государственном техническом инспекторе районного (межрайонного) отделения «Сельхозтехники», утвержденному постановлением Совета Министров СССР от 30 ноября 1961 г.¹, они осуществляют государственный надзор

¹ Сборник законодательных актов по охране труда в колхозах. – Госюриздат, 1963, с. 35–37.

за техническим состоянием и использованием машинно-тракторного парка. Технические инспекторы по государственному техническому надзору имеют полную возможность вовремя обнаружить недостатки в использовании и содержании техники и предложить администрации совхоза устранить их. Большие задачи стоят перед инспекторами по гостехнадзору и в области обучения механизаторов безопасным методам труда. С этой целью инспекторы создают в совхозах актив из лучших механизаторов, который распространяет опыт передовых работников по наиболее правильному и безопасному использованию техники. В этой связи представляется целесообразным создать при районных (межрайонных) отделениях «Сельхозтехники» внештатные инспекторские группы по технадзору. Создание таких групп повысит оперативность в решении вопросов охраны труда и техники безопасности в совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях.

Всесоюзная государственная санитарная инспекция при Министерстве здравоохранения СССР осуществляет надзор за соблюдением санитарно-гигиенических норм и правил при проектировании, строительстве, реконструкции промышленных предприятий¹. Эта инспекция систематически проводит также профилактическую работу на предприятиях сельского хозяйства. Заслуживает внимания практика коллектива медицинских работников челябинской областной клинической больницы, которая систематически направляла бригады врачей в совхозы области с целью профилактических осмотров рабочих и служащих. Они всесторонне знакомились с состоянием производственной санитарии и медицинского обслуживания населения, анализировали причины заболеваемости и травматизма. Отдельные вопросы, касающиеся улучшения санитарного состояния и медицинского обслуживания сельского населения, бригады ставили перед советскими и профсоюзными органами. Во время выездов в сельские районы работники областной больницы проводили медицинские осмотры рабочих совхозов, выступали с докладами и лекциями на медико-санитарные темы. Они знакомились в совхозах с условиями труда в мастерских, на животноводческих фермах, давали рекомендации по проведению оздоровительных мероприятий. В результате такой работы, как показала статистика, количество травм и заболеваний

¹ Положение о Всесоюзной государственной санитарной инспекции, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 21 ноября 1949 г., и Положение о санитарно-противоэпидемической службе СССР, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 23 января 1951 г. (Справочник по технике безопасности и промышленной санитарии. – Судпромгиз, 1959, т. 1, с. 199–226).

в совхозах области из года в год снижается. Этот опыт говорит о важности тесной связи медицинских работников с техническими инспекторами советов профсоюзов, об их совместном предупредительном надзоре за состоянием условий труда и техники безопасности¹.

Кроме названных инспекций, надзор за соблюдением правил и норм техники безопасности осуществляют также отраслевые государственные инспекции. Так, в системе главных управлений энергетики и электрификации при Советах Министров союзных республик учреждены инспекции «Госсельэнергонадзора», которые осуществляют технический надзор и контроль за сельскими энергетическими установками (электростанциями, трансформаторами, паровыми котлами, локомотивами, работающими под давлением сосудами, подъемными механизмами и сооружениями), находящимися в ведении предприятий и организаций Министерства производства и заготовок сельхозпродуктов.

В каждом совхозе вопросами безопасных условий труда в настоящее время занимаются: администрация, профсоюзы, «Госсельэнергонадзор», противопожарная служба и др. Однако все они действуют разобщенно. Назрел вопрос об упорядочении службы по технике безопасности в сельском хозяйстве, т.к. такой службы, по существу, нет, нет также единой системы технического надзора². Целесообразно объединить деятельность этих органов в одну службу безопасности. Организация такой службы позволит координировать действия большого круга людей, которые сейчас заняты контролем за соблюдением правил безопасности, планомерно осуществлять профилактические мероприятия, значительно повысить ответственность работников технического надзора. Создание единой службы безопасности в совхозах должно быть проведено в пределах существующего плана по труду и фондов заработной платы совхозов.

В настоящее время в крупных совхозах РСФСР введена в штат должность инженера по технике безопасности³. Это способствует улучшению работы по организации охраны труда, снижению производственного травматизма, более эффективному использованию имеющейся в совхозах техники, ее сохранности. В совхозах Белоруссии же такой должности нет. На наш взгляд, было бы

¹ Славнов М. Забота о здоровье рабочих совхозов. – Охрана труда и социальное страхование, 1961, № 3, с. 47–48.

² Известия, 1962, 10 марта.

³ Шкуратов И. Ударный фронт профсоюзов. – Охрана труда и социальное страхование, 1964, № 3, с. 3.

целесообразным ввести в совхозах Белорусской ССР должность инженера по технике безопасности, подчинив его в административном порядке непосредственно вышестоящему органу, как это сделано на промышленных предприятиях Белоруссии. Это позволит инженерам по технике безопасности осуществлять в полной мере контроль за выполнением администрацией совхозов правил и норм техники безопасности и производственной санитарии, улучшением условий труда работников сельскохозяйственного производства.

Важным мероприятием в решении вопроса об улучшении охраны труда в совхозах является развитие общественных начал в работе профсоюзов по надзору и контролю за соблюдением механизаторами правил и норм техники безопасности. Технические инспекторы обкома профсоюза рабочих и служащих сельского хозяйства и заготовок, областные советы профсоюзов, райкомы профсоюзов работников сельского хозяйства Белорусской ССР проделали большую работу для развития общественных начал по контролю за охраной труда в сельском хозяйстве. На общественных началах созданы отделы охраны труда при обкомах профсоюза сельского хозяйства. Отделы оказывают профсоюзным работникам практическую помощь, привлекают к контролю инженерно-технический персонал, передовиков производства, партийных и комсомольских работников управления. Было бы целесообразно такие отделы организовать и при районных управлениях сельского хозяйства. Эти отделы могли бы действовать на правах совещательных органов при названных управлениях с предоставлением прав разработки рекомендаций и оказания практической помощи управлению, совхозам и колхозам в области охраны труда, техники безопасности и промышленной санитарии, улучшения общественного контроля, анализа травматизма и заболеваний и подготовки предложений по ликвидации их причин.

Создание указанных отделов при районных управлениях сельского хозяйства значительно оживит деятельность общественных инспекторов на селе, т.к. профсоюзные активисты почувствуют опору в своей работе: всегда смогут проконсультироваться, получить совет, добиться с помощью членов отдела выполнения своих обоснованных требований. Отделы охраны труда при управлениях явятся новой и важной формой контроля за состоянием охраны труда в сельскохозяйственном производстве. Они помогут объединить усилия инженерно-технических и административных работников, передовиков производства и общественности в деле охраны труда на селе.

Повышение уровня охраны труда в сельском хозяйстве требует улучшения обучения внештатных технических инспекторов. Решение этой задачи должно быть возложено на общественный университет охраны труда. Такие университеты могут создаваться при каждом районном управлении сельского хозяйства. Слушатели университета изучат основные вопросы трудового законодательства, социального страхования, техники безопасности и производственную санитарии. Университеты охраны труда не только повысят квалификацию профсоюзных активистов, но и подготовят преподавателей техники безопасности для школ, курсов, в которых обучаются механизаторы сельскохозяйственного производства¹.

Советское законодательство установило ответственность хозяйственных руководителей и административно-технического персонала за нарушение по их вине требований охраны труда, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

Существуют следующие основные виды ответственности административно-хозяйственных лиц совхозов: дисциплинарная, административная, материальная и уголовная.

Дисциплинарная ответственность за нарушение законодательства об охране труда заключается в наложении в порядке подчиненности дисциплинарных взысканий на административно-технических работников совхозов вплоть до освобождения от занимаемой должности за допущение нарушения правил техники безопасности на определенном производственном участке работы.

Так, в приказе директора совхоза «Рассвет» Минской области от 20 июля 1962 г. отмечается, что за 3 месяца (май – июль) 1962 г. в совхозе произошло три несчастных случая, связанные с производством. Причинами их явился недостаточный контроль главного инженера и бригадиров тракторных бригад за соблюдением механизаторами правил и норм безопасности труда, а также грубое нарушение механизаторами трудовой дисциплины. В связи с этим главному инженеру совхоза был объявлен выговор, а бригадиру тракторной бригады второго отделения – строгий выговор.

Административная ответственность применяется к лицам административно-технического персонала совхоза за нарушение законодательства об охране труда, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии. Она состоит в наложении на виновное должностное лицо штрафа техническим

¹ Охрана труда и социальное страхование, 1963, № 5, с. 18.

инспектором совета профсоюзов или Государственной санитарной инспекцией¹.

Так, 6 ноября 1963 г. бригадир полеводческой бригады совхоза им. Янки Купалы Минской области был оштрафован за то, что, выделяя людей на погрузочные работы, не проинструктировал их о правилах безопасности труда, в результате чего рабочие применяли опасные приемы работы, что привело к тяжелому несчастному случаю с одним из рабочих.

Или, например, 29 сентября 1963 г. техническим инспектором Минского областного совета профсоюза был оштрафован бригадир тракторной бригады совхоза «Залесский» Минской области за то, что он совместно с трактористом перевозил рабочего в прицепе трактора, что является грубым нарушением правил техники безопасности.

Размер штрафа, наложенного техническим инспектором, не может превышать 10 рублей, а главным техническим инспектором – 50 рублей.

Закон категорически запрещает относить наложенные на должностных лиц штрафы на счета предприятий, учреждений и организаций. Размер штрафа устанавливается в зависимости от тяжести проступка, совершенного должностным лицом, с учетом его личности и имущественного положения. Взыскание штрафа может быть обращено на заработную плату виновного. Штраф, не уплаченный в течение 15-дневного срока со дня вручения постановления о наложении штрафа, взыскивается в бесспорном порядке. Если лицо уволилось с работы, штраф взыскивается судебным исполнителем путем обращения взыскания на имущество оштрафованного.

Жалобы на постановления технических инспекторов советов профсоюзов или органов Государственной санитарной инспекции о наложении штрафа могут подаваться в народный суд по месту жительства жалобщика в 10-дневный срок со дня вручения постановления. Подача жалобы в суд в установленный срок взыскание штрафа приостанавливает. Закон запрещает заменять штраф в случае его неуплаты исправительными работами.

Органы и должностные лица, которым предоставлено право наложения на граждан штрафов в административном порядке, могут вместо наложения штрафа сделать нарушителю предупреждение либо передать материалы в товарищеский суд или общественные

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 г. «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» (Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 35, ст. 368).

организации по месту работы и жительства виновного для применения мер общественного воздействия.

Уголовная ответственность за нарушение законодательства об охране труда установлена ст. 137 УК БССР (и соответствующими статьями УК других союзных республик). Она предусматривает уголовную ответственность не только в случаях нарушения правил техники безопасности, производственной санитарии и иных правил безопасности труда, которые привели к причинению телесных повреждений или смерти (ч. 2 и 3 ст. 137 УК), но и тогда, когда эти нарушения могли привести к таким последствиям (ч. 1 ст. 137 УК).

В случае причинения рабочему или служащему в связи с выполнением служебных обязанностей увечья (или иного повреждения здоровья) по вине совхоза материальную ответственность за причиненный ущерб перед потерпевшим несет сам совхоз. Лица, которым по вине предприятия (совхоза) причинено увечье или иное повреждение здоровья, имеют право на возмещение вреда в части, превышающей сумму получаемого ими пособия или пенсии по государственному социальному страхованию¹. В случае смерти потерпевшего в результате увечья либо иного повреждения здоровья, связанного с работой и происшедшего по вине предприятия (совхоза), право на возмещение ущерба имеют нетрудоспособные лица, состоявшие на иждивении умершего, а также нетрудоспособные лица, не состоявшие на иждивении умершего, но имевшие ко времени его смерти право на получение от него содержания.

Вред, причиненный рабочему или служащему увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с работой, возмещается по решению администрации предприятия (совхоза). В случае несогласия заинтересованного лица с решением администрации спор рассматривается рабочим комитетом профсоюза совхоза. При несогласии с постановлением рабочкома профсоюза администрация совхоза вправе обратиться в народный суд по месту нахождения совхоза, а потерпевший или заинтересованные лица, имеющие право на получение возмещения, – в народный суд либо по месту нахождения совхоза, либо по месту своего жительства. Срок для обращения администрации в народный суд – 10 дней со дня получения постановления рабочего комитета профсоюза.

Если администрация совхоза не выполняет постановление рабочкома профсоюза, то по заявлению заинтересованного лица председатель или исполняющий его обязанности член комитета

¹ Статья 91 Основ гражданского законодательства СССР и союзных республик.

выдает удостоверение на принудительное исполнение постановления комитета профсоюза по форме, установленной Положением о порядке рассмотрения трудовых споров, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета СССР от 31 января 1957 г. В этом случае постановление приводится в исполнение судебным исполнителем народного суда по месту нахождения предприятия (совхоза) без рассмотрения судом спора по существу¹.

Государственный и общественный контроль выявляет в совхозах еще немало нарушений трудового законодательства. Они происходят по многим причинам: плохая организация труда, нечеткое планирование, а подчас несовершенство самого законодательства, в том числе по охране труда и режиму рабочего времени, отсутствие необходимой его дифференциации, которая давала бы возможность учитывать конкретный характер и условия труда в сельском хозяйстве. Все это становится тормозом развития производительных сил, задерживает внедрение научной организации труда и повышение уровня его охраны, мешает укреплению законности и правопорядка в совхозах. Вместе с тем вопросы права и законности в нашей стране – не только область чисто юридических проблем. Это прежде всего вопросы политики, экономики, социологии, требующие к себе всеобщего и повседневного внимания. От того, насколько правовые формы эффективно воздействуют на экономику, насколько они способствуют повышению производительности, усилению охраны и совершенствованию организации труда, зависит во многом успешное выполнение стоящих перед совхозами задач.

Но свою организующую функцию в совхозном производстве трудовое законодательство может успешно выполнить, если оно, во-первых, отвечает социально-экономическим потребностям и возможностям данного периода развития сельского хозяйства и конкретным особенностям совхозного производства; во-вторых, если оно точно соблюдается, неукоснительно проводится в жизнь. В этих целях, обобщая основные выводы и предложения, изложенные в данной работе, представляется необходимым:

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 2 октября 1961 г. (Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 41); Правила возмещения предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с их работой, утвержденные Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиумом ВЦСПС 22 декабря 1961 г. (Бюллетень Комитета, 1962, № 1).

1. Шире осуществлять экономические и физиологические исследования для выяснения оптимальных вариантов режима труда и отдыха в растениеводстве и животноводстве совхозов (в том числе распорядков, графиков работ, противопоказаний по охране труда и т.д.).

2. На этой основе полнее дифференцировать нормы трудового законодательства с тем, чтобы наряду с общими положениями о труде рабочих и служащих имелись бы специальные правила, учитывающие специфику производства и организации работы в основных отраслях совхозов.

3. В этих правилах следует усилить законодательные гарантии, обеспечивающие точное соблюдение правил и норм по охране труда и рабочему времени, повысить ответственность администрации и работников совхоза за их нарушение, не допуская противопоставления плана и требований законодательства о труде.

4. Необходимо развивать правовую культуру должностных лиц и всех работников совхозов и сознание того, что правовое регулирование трудовых отношений в совхозах является существенным фактором планомерно направляемого Коммунистической партией и Советским государством экономического расцвета совхозного производства.



Проблемы правового регулирования труда в условиях экономической реформы

(Книга)

Глава IV

Правоотношения охраны труда

1. Субъектный состав правоотношений по охране труда

Общественные отношения различны. Основными видами общественных отношений являются производственные, образующие в совокупности экономическую структуру общества, его реальный базис, и идеологические, создающие надстройку, которая покоится на экономическом базисе. К идеологическим отношениям относятся и правовые отношения, которые определяются (как и все идеологические отношения) производственными отношениями, базисом общества¹.

Н.Г. Александров различает две группы общественных отношений, посредством которых осуществляется труд.

К первой группе он относит такие общественные отношения, которые составляют необходимые предпосылки труда, но не выражают непосредственной связи между людьми в самом трудовом процессе, а именно: отношения по распределению средств производства (т.е. отношения собственности); отношения по

¹ Теория государства и права, 2-е изд. – М., 1970, с. 551.

производству и воспроизводству самой рабочей силы; отношения, выражающие общественное разделение труда, и т.д.

Ко второй группе он причисляет общественные отношения, возникающие между людьми непосредственно по поводу применения рабочей силы, т.е. по поводу приведения в действие способности к труду. Эти отношения он предлагает называть «общественно-трудовыми» (употребляя этот термин в узком смысле)¹.

Обе эти группы общественных отношений, при которых совершается труд, утверждает Н.Г. Александров, охватываются понятием «общественно-производственные отношения»². Рассматривая общественно-трудовые отношения в качестве одного из звеньев производственных отношений, Н.Г. Александров подчеркивает, что их нельзя смешивать с трудовыми правоотношениями, которые «являются одной из форм выражения трудовых отношений классового государственно-организованного общества в отношениях волевых»³. Чтобы то или иное общественное отношение могло принять форму правового отношения, требуются прежде всего два условия: а) чтобы данное отношение выражалось или могло выражаться в актах волевого поведения людей; б) чтобы оно регулировалось возведенной в закон волей господствующего класса, т.е. нормами права⁴. Правовые отношения – это особый вид общественных отношений, продолжает Н.Г. Александров, причем особый вид именно идеологических отношений, являющихся формой выражения экономических отношений. Именно поэтому их нельзя смешивать с любым волевым опосредствованием экономических отношений. «Правовые отношения представляют собой такое волевое, идеологическое опосредствование экономических отношений, которое является результатом осуществления норм права»⁵. «Социалистические трудовые правоотношения, – пишет М.П. Карпушин, – являются идеологическими, надстроечными отношениями над экономическими отношениями социализма, складывающимися в процессе производства материальных благ». Близость социалистических трудовых правоотношений к социалистическому экономическому базису приводит к опасности отождествления их с экономическими отношениями⁶.

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М., 1948, с. 7.

² Там же, с. 7.

³ Там же, с. 73, 82.

⁴ Там же, с. 73.

⁵ Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. – М., 1955, с. 94–95.

⁶ Карпушин М.П. Социалистическое трудовое правоотношение. – М., 1958, с. 9.

В связи с этим не случайно, отмечает М.П. Карпушин, М.П. Карева ставит под сомнение правильность утвердившегося определения правового отношения как общественного отношения, урегулированного нормами права, поскольку это определение «позволяет делать вывод, что и те фактические общественные отношения, которые, являясь базисными отношениями, опосредствуются правоотношениями, тем самым обращаются в надстроечные отношения, в то время как в действительности это исключено»¹.

Классики марксизма-ленинизма дают прямой ответ на вопрос о различии и соотношении производственных (экономических) и идеологических (волевых) общественных отношений². «Общественные отношения, – указывал В.И. Ленин, – делятся на материальные и идеологические. Последние представляют собой лишь надстройку над первыми, складывающимися помимо воли и сознания человека, как (результат) форма деятельности человека, направленной на поддержание его существования»³.

Правовое отношение отличается от всех других идеологических общественных отношений особым характером связи между сторонами правоотношения (субъектами). Эта связь выражается в субъективных правах (правомочиях) и юридических обязанностях сторон правового отношения⁴. В то же время, утверждает М.П. Карпушин, «нельзя рассматривать правовое отношение лишь в виде правового положения состояния, лишь как юридическую возможность и должествование, необходимость определенного поведения. Правовым отношением является и взаимное поведение сторон правоотношения, соответствующее нормам права, сообразное с законом. Возможное и должное поведение представляет собой развитие правового отношения, его динамику, реализацию. Это и понятно, если учесть, что связь воли людей может заключаться как в возможности и необходимости проявления воли, так и в самих проявлениях воли – в волевом поведении»⁵.

Таким образом, правовое отношение – особое волевое отношение, санкционированное (урегулированное) нормами права⁶.

¹ Некоторые методологические вопросы учения о социалистических правоотношениях: тезисы докладов. – М., 1956, с. 9.

² Маркс К., Энгельс Ф. Соч., т. 3, с. 7–544; Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 1, с. 149; Маркс К. Письмо П.В. Анненкову от 28 декабря 1846 г.; Маркс К., Энгельс Ф. Избранные письма. – М., 1953, с. 23.

³ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 1, с. 149.

⁴ Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе, с. 107.

⁵ Карпушин М. П. Социалистическое трудовое правоотношение, с. 22.

⁶ Там же, с. 22–23.

Правоотношение по охране труда является одним из видов социалистических правоотношений. Этот вид правоотношений имеет и свою специфику.

Особенности правоотношений выявляются при помощи ограничительных признаков (элементов): субъектного состава (сторон правоотношения), объекта, содержания и источника (юридического основания) возникновения правоотношения¹. Эти признаки отдельных правоотношений могут совпадать. Если все признаки сравниваемых правоотношений совпадают или между ними отсутствуют качественные различия, то для выделения данных правоотношений в самостоятельный род или вид нет достаточных оснований, отмечает К.П. Уржинский. Эти признаки для ряда правоотношений являются общими. Поэтому для выяснения специфики отдельных правоотношений достаточно знать некоторые признаки.

За последнее время в теории советского трудового права отдельными авторами предпринимались попытки обосновать новые взаимосвязи правоотношений. В книге А.И. Процевского «Метод правового регулирования трудовых отношений» (М., 1972) предпринята попытка обосновать самостоятельный характер первичных и вторичных правоотношений в области трудового права. Однако это не отрицает возможности уяснить специфику правовых связей при помощи упомянутых признаков.

Для выяснения сущности правоотношений в области охраны труда есть необходимость рассмотреть эти признаки (элементы).

Согласно преобладающему в общей теории социалистического права мнению понятие «субъект права» значительно шире понятия «субъект правоотношения», т.к. право касается не только лиц, вступивших в конкретные правоотношения, но и всех граждан. Каждый гражданин, обладающий субъективным правом на охрану своего труда, является участником трудовых (ученических) правоотношений. Здесь следует иметь в виду, что гражданин может реализовать свое право на охрану труда только при осуществлении права на труд. Иначе: право на охрану труда может существовать только в правоотношениях. Оно, это право, имеет подчиненный характер по отношению к праву на труд.

Субъектный состав правоотношений по охране труда своеобразен. Права и обязанности в области охраны труда имеют не только работники, юридические лица (предприятия, учреждения, организации), но и многие другие органы: техническая инспекция,

¹ Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР. – М., 1967, с. 73.

профсоюзы, общественные инспекции завкомов (цехкомов) и т.д. Именно эти субъекты вступают в различные правоотношения.

С точки зрения субъектного состава существует 9 групп отношений.

Первая группа – правоотношения органов государственного управления и колхозно-кооперативных и государственных предприятий, учреждений и организаций по поводу дачи предписаний по охране труда и их осуществления, а также распределения и использования денежных и иных ценностей (спецодежда, спецобувь, защитные приспособления) в области охраны труда.

Нетрудно заметить, что в первой группе субъектами правоотношений в области охраны труда, с одной стороны, являются органы государственного управления (Госгортехнадзор, санитарная инспекция), а с другой – колхозно-кооперативные и государственные предприятия, учреждения и организации. Органы государственного управления при осуществлении своих полномочий по охране труда выступают в качестве органов, наделенных властными полномочиями, властной силой по отношению к другой стороне – предприятиям, учреждениям, организациям. Предприятия наделены юридической обязанностью подчинения, обязанностью выполнять даваемые им предписания.

Правовое положение этих субъектов определено специальными положениями и иными союзными, республиканскими и ведомственными актами. Положение о Государственном комитете по надзору за безопасным ведением работ в промышленности и горному надзору при Совете Министров СССР (Госгортехнадзор СССР), утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 1 февраля 1968 г. № 69¹, предоставляет право Госгортехнадзору СССР осуществлять государственный надзор за соблюдением правил по безопасному ведению работ в угольной, горнорудной, горно-химической, нерудной, нефте- и газодобывающей, химической, металлургической и нефте- и газоперерабатывающей промышленности, в геолого-разведочных экспедициях и партиях, при устройстве и эксплуатации подъемных сооружений, котельных установок и сосудов, работающих под давлением, и т.д.

Госгортехнадзор СССР несет полную ответственность за своевременное и правильное осуществление возложенных на него функций государственного надзора в этих отраслях промышленности и на подконтрольных предприятиях, производствах, объектах и в подконтрольных организациях.

¹ СП СССР, 1968, № 4, ст. 17.

Своей деятельностью органы Госгортехнадзора способствуют предупреждению аварий и производственного травматизма на подконтрольных предприятиях, производствах, объектах и в организациях, а также предотвращению потерь полезных ископаемых при разработке месторождений.

Или, например, Положение о государственном санитарном надзоре в СССР, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 29 октября 1963 г. № 1107¹, предусматривает основной задачей государственного санитарного надзора в СССР осуществление контроля за проведением мероприятий, направленных на ликвидацию и предупреждение загрязнения внешней среды (водоемов, почвы и атмосферного воздуха) вредными промышленными сбросами и хозяйственно-бытовыми отходами, на оздоровление условий труда и быта населения, а также контроля за организацией и проведением мероприятий, направленных на предупреждение заболеваний.

Вторая группа – правоотношения органов государственного управления и общественных органов по поводу подготовки и утверждения ведомственных инструкций, норм, правил в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Субъектами правоотношений по охране труда этой группы являются органы государственного управления, с одной стороны, и общественные органы (организации) – с другой.

В отношениях первой и второй групп органы государственного управления являются одной из сторон не трудовых, а преимущественно административных отношений. Содержание их функций – исполнительно-распорядительная деятельность. Они разрешают стоящие перед ними задачи посредством издания распоряжений, предписаний. Эти отношения можно квалифицировать преимущественно как отношения государственного управления в области охраны труда. Следовательно, вряд ли можно разделять точку зрения К. Вица, включающего эти отношения без достаточной аргументации в предмет социалистического трудового права².

Третья группа – правоотношения предприятий (организаций) и государственных учреждений (организаций), связанные с заключением двусторонних соглашений о разработке мер по охране труда³. Имеется в виду заключение предприятиями договоров по по-

¹ Сборник законодательных актов о труде. – М., 1965, с. 457.

² *Pravny obzor*, 1968, № 10, р. 941–944.

³ Положение о Госгортехнадзоре, утвержденное 1 февраля 1968 г. (СП СССР, 1968, № 4, ст. 17), и Положение о Государственном санитарном надзоре в СССР, утвержденное 29 октября 1963 г. (СП СССР, 1963, № 20, ст. 199).

воду разработки различных мероприятий в области охраны труда с органами, выполняющими функции государственного надзора за охраной труда, – Госгортехнадзором, котлонадзором, санитарной инспекцией.

Субъектами правовых отношений этой группы являются хозяйственные органы – предприятия, организации и государственные организации (учреждения), связанные с заключением двухсторонних соглашений о разработке различных мер охраны труда. В качестве примера можно привести договоры предприятий (организаций) с институтами охраны труда. Институты в данном случае обязуются выполнить определенные договором мероприятия по улучшению условий труда работающих (разработать и установить новую вентиляционную систему и т.д.). Хотя эти отношения и направлены непосредственно на улучшение условий труда, предупреждение производственного травматизма и профессиональных заболеваний, они все являются разновидностью гражданско-правовых связей и входят в предмет обязательственного права.

Четвертая группа – правоотношения органов государственного управления (включая и государственные специализированные органы) и компетентных общественных органов (профсоюзов) с предприятиями (учреждениями, организациями) по поводу подготовки и проведения надзора и контроля в области охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии.

Субъектами этой группы правовых отношений по надзору и контролю за соблюдением законодательства об охране труда являются специализированные государственные инспекции и профсоюзы, с одной стороны, а с другой – администрация предприятий, учреждений, организаций.

Правоотношения по надзору за охраной труда складываются на базе правового регулирования общественных отношений по контролю за состоянием техники безопасности, производственной санитарии и организации безопасных и здоровых условий работы на производстве¹.

В СССР государственный надзор в области охраны труда осуществляют в основном профсоюзы. Именно они и наделены основными полномочиями в этой области. Так, согласно ст. 96 Основ профессиональные союзы в настоящее время осуществляют надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде и правил по охране труда. А ст. 104 Основ предусматривает в числе органов, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением

¹ Советское трудовое право. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1966, стр. 94.

законодательства о труде и правил по охране труда, состоящие в ведении профессиональных союзов техническую и правовую инспекции. Но определенные правомочия по надзору за охраной труда имеют и ряд специальных государственных органов (Госгортехнадзор, котлонадзор, государственная санитарная инспекция и др.).

Выполняя государственную функцию по осуществлению надзора за охраной труда, профсоюзы вступают в правовые отношения с предприятиями (учреждениями) и их органами. Причем важно, что советским законодательством все без исключения органы профсоюзов наделены теми или иными правомочиями в области охраны труда.

Как сказано в ст. 96 Основ, установление условий труда и заработной платы, применение законодательства о труде, использование общественных фондов потребления в случаях, предусмотренных законами Союза ССР и союзных республик и постановлениями Совета Министров СССР и Советов Министров союзных республик, осуществляется предприятиями, учреждениями, организациями и их вышестоящими органами совместно или по согласованию с профессиональными союзами. В ряде случаев такими правомочиями надеются и отдельные должностные лица профсоюзных органов (технические инспекторы профсоюза, общественные инспекторы по охране труда). Обязанными субъектами в этих правоотношениях являются предприятия, учреждения, организации, а также их органы и должностные лица.

Правоотношения по надзору за охраной труда играют исключительную роль в обеспечении безопасных и здоровых условий труда на производстве. Основное их назначение состоит в том, чтобы обеспечить нормальную трудовую деятельность рабочих и служащих с точки зрения безопасности труда. Поэтому возникновение этих правоотношений возможно не только в процессе труда, но еще и до того, как предприятие вступит в строй и начнет выполнять производственный план¹. Например, ст. 59 Основ гласит, что ни одно предприятие, цех, участок, производство не могут быть приняты и введены в эксплуатацию, если на них не обеспечены здоровые и безопасные условия труда.

Ввод в эксплуатацию новых и реконструированных объектов производственного назначения не допускается без разрешения органов, осуществляющих государственный санитарный и технический надзор, технической инспекции профсоюзов (ст. 104

¹ Советское трудовое право, с. 94–95.

Основ) и ФЗМК профсоюза предприятия, учреждения, организации, вводящих объект в эксплуатацию.

При проектировании новых промышленных объектов проектные организации обязаны строго соблюдать правила и нормы по охране труда. Требованиям охраны труда должны соответствовать также промышленное оборудование и технологические процессы. Эти важные положения закреплены в ст. 58 Основ. В этой статье отражается одно из требований предупредительного надзора за охраной труда. (Предупредительный надзор – это надзор органов охраны труда за соблюдением требований по охране труда, относящихся к строительству и оборудованию предприятия, устройству машины или производственному процессу, обеспечению еще до начала эксплуатации новой машины, до внедрения нового технологического процесса.) В связи с этим следует поддержать преобладающее в науке советского трудового права мнение о том, что ФЗМК профсоюза не может быть участником или стороной трудового правоотношения, хотя прочно связан с администрацией, в лице которой действует предприятие, и с работником, что ФЗМК – участник, сторона двух групп отношений: коллективно-трудовых и отношений представительства. (Исключение составляет лишь случай, когда ФЗМК профсоюза выступает в роли юридического лица, предоставляющего работу гражданину¹.) Следовательно, органы профсоюза вообще и ФЗМК в частности не могут выступать в трудовом правоотношении как субъекты этого правоотношения.

Вместе с тем по Л.Я. Гинцбургу коллективно-трудовые отношения – это отношения трудового права, поскольку они возникают на базе норм этого права. Термин «коллективно-трудовые» подчеркивает отличие их от индивидуальных трудовых правоотношений по субъектному составу: вместо отдельного работника, гражданина выступает ФЗМК как представитель коллектива трудящихся². Нетрудно заметить, что в данном случае Л.Я. Гинцбург признает профсоюзы (ФЗМК) субъектом трудового правоотношения в широком смысле этого слова.

Критикуя И.О. Снигиреву и Л.С. Явича за то, что они игнорируют оригинальную природу коллективно-трудовых отношений и характеризуют их как «наделение ФЗМК государственно-властными полномочиями» или «исполнение государственных функций», Л.Я. Гинцбург пишет, что ни действующее законодательство, ни

¹ Гинцбург Л.Я. Комитет профсоюза и трудовое правоотношение. – Советское государство и право, 1970, № 11, с. 52–53.

² Там же, с. 53.

история профсоюзов в СССР не дают оснований для подобных заключений. Он признает, что в СССР профсоюзы вообще и ФЗМК в частности занимают видное место в общественной жизни и в управлении хозяйством, что они наделены широкими правами и выполняют функции по охране труда и контролю за соблюдением законодательства о труде, судебные функции (рассмотрение трудовых споров и др.), делегированные им государством и ранее выполнявшиеся государственными органами.

Однако, пишет Л.Я. Гинцбург, вся деятельность комитета профсоюза на предприятии как участника коллективно-трудовых отношений – это только деятельность общественной организации – представителя производственного коллектива, в этом именно качестве наделенного определенными правами. Всякое же иное толкование является натяжкой, не подкрепленной достоверными фактами¹.

По Л.Я. Гинцбургу «ФЗМК – не субъект, не сторона трудового правоотношения, а представитель всех работников предприятия, т.е. коллектива трудящихся и каждого отдельного работника как участника трудового правоотношения. В качестве такового он защищает интересы всех в совокупности и каждого в отдельности по всем вопросам труда, быта и культуры, вступая для этого в коллективно-трудовые отношения с администрацией и в ряде случаев – в юридические отношения с работниками»².

На наш взгляд, Л.Я. Гинцбург прав в том, что профсоюзы вообще и ФЗМК в частности не являются субъектом (стороной) трудового правоотношения по вопросам возникновения и прекращения трудового правоотношения, рабочего времени, оплаты труда, дисциплины труда и т.д.

Субъектами же государственного надзора за соблюдением законодательства об охране труда, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии, а также общественного контроля за состоянием охраны труда являются не только специальные государственные органы (Госгортехнадзор, санитарная инспекция и др.), а и самодеятельные общественные организации (профсоюзы).

В защиту этой позиции можно привести и другие соображения. В нашей стране в период развитого социалистического общества характерен постепенный переход ряда функций, выполняемых ранее государственными органами, в ведение общественных

¹ Гинцбург Л.Я. Комитет профсоюза и трудовое правоотношение. – Советское государство и право, 1970, № 11, с. 52–53.

² Там же, с. 59.

организаций. Это сказано в Программе КПСС, решениях XXIII и XXIV съездов партии. Правда, отдельные государственные функции общественными организациями выполнялись и раньше. Например, постановлением СНК СССР и ВЦСПС от 10 сентября 1933 г. «О порядке слияния НКТ с ВЦСПС»¹ профсоюзам были переданы функции государственного надзора по охране труда. Профсоюзные органы наделялись всей широтой надзорных прав в области охраны труда, которые ранее принадлежали органам Наркомтруда. Правопреемником бывшей инспекции труда Наркомтруда следует признать, как правильно отмечает Я.Л. Киселев, не нынешнюю техническую инспекцию профсоюзов, а сами выборные профсоюзные органы². Что же касается непосредственного осуществления государственного надзора по охране труда специальными должностными лицами профсоюзного аппарата – техническими инспекторами, то это ни в коей мере не меняет дела. Во-первых, наиболее важные вопросы охраны труда решаются выборными профсоюзными органами (коллективно). Во-вторых, свои полномочия технические инспекторы получают от профсоюзных органов, которые утверждают их в должности и освобождают от работы. В-третьих, выборный профсоюзный орган (при котором находится технический инспектор) вправе пересмотреть или отменить любое постановление или предписание технического инспектора, а также дать ему поручение, связанное с его надзорными правами. (Исключение составляет рассмотрение жалоб должностных лиц на постановления технического инспектора о наложении штрафов. Эти жалобы в настоящее время рассматриваются народными судами)³.

При осуществлении государственного надзора за охраной труда технические инспекторы профсоюзов выступают носителями особой власти или властных полномочий. Эти властные полномочия вытекают из прав, предоставленных им ст. 104 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде и Положением о техническом инспекторе профсоюзов, утвержденным постановлением Президиума ВЦСПС от 26 августа 1966 г., с изменениями и дополнениями, внесенными постановлением Президиума ВЦСПС от 20 января 1969 г.⁴

¹ Постановления Пленумов ВЦСПС (девятого созыва). – М., 1949, с. 37.

² Киселев Я.Л. О правовом положении профсоюзных организаций в СССР. – Советское государство и право, 1956, № 4, с. 65.

³ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – М., 1962, с. 164.

⁴ Сборник постановлений ВЦСПС, июль – сентябрь 1966 г. – М., 1966, с. 100; Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 4.

Вряд ли необходимо доказывать, что вся деятельность профсоюзов, в том числе в области охраны труда, осуществляется выборными профсоюзными органами с привлечением широких масс членов профсоюзов. Профсоюзы, опираясь на свой актив, функцию государственной охраны труда на производстве могут выполнить более эффективно, чем государственный аппарат, «путями и средствами, недоступными для этого аппарата»¹.

В системе профсоюзов государственный и общественный контроль в области охраны труда проводится не столько силами платного аппарата (технические инспекторы), сколько общественной инспекцией по охране труда (членами заводских и цеховых комиссий по охране труда, общественными инспекторами по охране труда, внештатными техническими инспекторами и т.д.)².

В области охраны труда профсоюзы осуществляют свои функции как самостоятельно, так и совместно с государственными органами, в контакте с ними, но без подчинения последним³. Наоборот, профсоюзы по поручению Советского государства в ряде случаев координируют деятельность государственных органов, занимающихся вопросами в области охраны труда (Госгортехнадзор, энергонадзор, санитарный надзор и др.).

Итак, если профсоюзы, их орган – техническая инспекция – обладают властными полномочиями и могут немедленно дать администрации хозяйственного предприятия обязательное предписание об устранении обнаруженных недостатков в отношении охраны труда работающих, то они в данном случае выступают в качестве участников (сторон) правоотношения в области охраны труда, т.е. являются субъектом этого правоотношения.

Причем реализация государственных функций в области охраны труда в одних случаях проводится в порядке издания постановления коллегиального профсоюзного органа, а в других – постановление издается специальным должностным лицом профсоюзного органа (техническим или правовым инспектором) или профсоюзным активистом, выполняющим общественное поручение в качестве внештатного технического инспектора или старше-

¹ Ленин В.И. Полн. собр. соч., т. 42, с. 297.

² Советское государство и право, 1959, № 9, с. 31.

³ Лукьянов А.И., Лазарев Б.М. Советское государство и общественные организации. – М., 1960, с. 191; Алексеев Г.П., Иванов Е.А. Теоретические основы ленинского учения о советских профсоюзах. – Вопросы философии, 1961, № 4, с. 24; Советское государство и право, 1959, № 9, с. 31.

го общественного инспектора предприятия по охране труда (по согласованию с техническим инспектором)¹.

Пятая группа. Субъектами правоотношений по охране труда этой группы является администрация предприятий и ФЗМК профсоюза по вопросам утверждения титульных списков на работы по обеспечению правил техники безопасности, по поводу заключения и выполнения соглашений по охране труда, а также в связи с подготовкой и принятием локальных норм (коллективных договоров и др.), где содержатся указания по охране труда и контролю за их выполнением. При заключении коллективного договора возникает правоотношение, где налицо две стороны – администрация предприятия (учреждения, организации) и ФЗМК профсоюза. Участников же данного правоотношения значительно больше (все работающие), т.к. ФЗМК выступает от имени всех рабочих и служащих данного предприятия. Здесь налицо коллективно-трудовые отношения, направленные на создание локальных норм по охране труда. При уяснении роли ФЗМК в движении трудового правоотношения Л.Я. Гинцбург в качестве критерия классификации берет характер связи между сторонами коллективно-трудового отношения: ФЗМК профсоюза с администрацией предприятия. По этому критерию всю массу коллективно-трудовых отношений он делит на три группы: а) совместные действия ФЗМК и администрации; б) самостоятельные, но взаимнообусловленные действия ФЗМК и администрации; в) согласованные действия ФЗМК и администрации. Придерживаясь буквы закона, число вариантов связи между ФЗМК и администрацией может быть и больше².

В.Н. Скобелкин насчитывает девять вариантов. «Обязанность администрации согласовывать свои действия с профсоюзными органами, – пишет он, – состоит в следующем: а) с согласия (например, выплата компенсации за неиспользованный отпуск); б) по согласованию (установление дежурств на предприятиях и в учреждениях); в) по соглашению (вопросы о числе и продолжительности перерывов, об устройстве мест обогрева при работе на открытом воздухе); г) с разрешения (выполнение сверхурочных работ); д) совместно (время пользования теплой спецодеждой); е) по совместному решению (распределение жилой площади на предприятии); ж) с участием (премирование за содействие внедрению изобретений и рационализаторских предложений); з) с учетом мнения (назначение работника на руководящую хозяйственную

¹ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 171–172.

² Гинцбург Л.Я. Комитет профсоюза и трудовое правоотношение. – Советское государство и право, 1970, № 11, с. 54.

должность); и) с учетом заключения (степень вины потерпевшего при несчастном случае, связанном с работой, устанавливается с учетом заключения комиссии охраны труда ФЗМК)»¹.

На наш взгляд, такое деление типов связи администрации с ФЗМК излишне и не вызывается необходимостью. Нетрудно заметить, что правовое значение установленных законодательством видов согласования действий администрации с ФЗМК можно объединить в общие наиболее крупные две группы.

К первой группе коллективно-трудовых отношений администрации и ФЗМК можно отнести все те случаи, когда для решения вопроса необходимо согласие ФЗМК; в противном случае администрация не может совершить этих действий (например, выполнение сверхурочных работ²; время пользования теплой спецодеждой). (Инструкция о порядке выдачи, хранения и пользования спецодеждой, спецобувью и предохранительными приспособлениями, утвержденная Госкомитетом по вопросам труда и заработной платы 11 июня 1960 г. и Президиумом ВЦСПС 22 апреля 1960 г.³)

Статья 27 Основ гласит: «Администрация может применять сверхурочные работы только в исключительных случаях, предусматриваемых законодательством союзных республик. Сверхурочные работы могут производиться лишь с разрешения фабричного, заводского местного комитета профессионального союза».

Ко второй группе коллективно-трудовых отношений ФЗМК и администрации относятся все те случаи, когда для решения вопроса необходимо запросить мнение соответствующего профсоюзного органа либо обеспечить его участие в рассмотрении вопроса (например, назначение работника на руководящую хозяйственную должность)⁴. В то же время отрицательное решение ФЗМК к действиям администрации не является препятствием для их совершения⁵.

Субъектами *шестой и седьмой групп* правовых отношений в области охраны труда являются предприятия, учреждения, организации, с одной стороны, а с другой – работники по поводу проведения инструктажей, обучения правилам охраны труда и других

¹ Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих. – М., 1969, с. 108–109.

² Положение о правах ФЗМК, п. 17.

³ Бюллетень Госкомитета, 1960, № 10.

⁴ Положение о правах ФЗМК, п. 7.

⁵ Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав рабочих и служащих, с. 108–130.

мер в данной сфере, а также правоотношений по осуществлению работниками своего субъективного права в сфере охраны труда.

Нетрудно заметить, что субъекты этих правоотношений (работчие и служащие), как правило, тесно связаны с другой стороной (предприятиями, учреждениями, организациями) трудовыми отношениями. Так, согласно ст. 60 Основ на администрацию предприятий (учреждений) возлагается обязанность проводить инструктирование рабочих и служащих по технике безопасности, производственной санитарии, противопожарной охране и другим правилам охраны труда, а также осуществлять постоянный контроль за соблюдением работниками всех требований инструкций по охране труда. Характерным для этих двух групп является то, что эти отношения регулируются, как правило, при участии профсоюзных органов с использованием материальной заинтересованности работников и предприятий (учреждений, организаций) в осуществлении мер охраны труда. Поэтому нормы, предусматривающие эти отношения, входят в предмет советского трудового права. Например, ст. 61 Основ обязывает рабочих и служащих соблюдать инструкции по охране труда, устанавливающие правила выполнения работ и поведения в производственных помещениях и на строительных площадках. Такие инструкции разрабатываются и утверждаются администрацией предприятия, учреждения, организации совместно с ФЗМК профсоюза. Министерства и ведомства по согласованию с Центральными комитетами профессиональных союзов, а в необходимых случаях и с соответствующими органами государственного надзора (ст. 104 Основ) могут утверждать типовые инструкции по охране труда для рабочих основных профессий.

Субъектами правоотношений *восьмой группы* являются предприятия (учреждения, организации) и работники, с одной стороны, а с другой – органы, уполномоченные рассматривать возникающие между субъектами трудовых (ученических и др.) правоотношений спорные вопросы по охране труда. Эти отношения связаны с разрешением споров по поводу осуществления норм трудового законодательства и применения условий труда.

Статья 86 Основ определяет органы, рассматривающие трудовые споры, возникшие между администрацией предприятий (организаций) и работником. Такими органами являются: а) комиссии по трудовым спорам, организуемые на предприятиях, в учреждениях, организациях из равного числа представителей комитета профсоюза и представителей администрации; б) фабрично-заводские, местные комитеты профессиональных союзов; в) районные (городские) народные суды.

Согласно ст. 94 Основ трудовые споры некоторых категорий работников рассматриваются вышестоящими в порядке подчиненности органами.

Комиссии по трудовым спорам – обязательно первичные органы по рассмотрению всех трудовых споров, возникающих на предприятиях, в учреждениях и организациях между рабочими и служащими, с одной стороны, и администрацией – с другой, в том числе споров по вопросам: а) применения установленных норм выработки и расценок, а также условий труда, обеспечивающих выполнение норм выработки; <...> м) выдачи спецодежды и спецпитания и в надлежащих случаях выплаты компенсации за них¹.

Иногда возникают споры между работниками и администрацией предприятий (организаций) по вопросам несоблюдения установленных коллективными договорами условий труда, обеспечивающих выполнение норм выработки. Например, в коллективных договорах некоторых предприятий зачастую порядок оплаты труда уточняется при отступлении от нормальных условий труда, предусмотренных технологическим процессом (повышение твердости обрабатываемого металла, несоответствие оборудования или приспособлений, для нормального безопасного и высокопроизводительного труда и др.). В этих случаях администрация по коллективному договору обязана выдать работнику особую карту этих отклонений и произвести соответствующую доплату. При невыполнении администрацией этих условий может возникнуть конфликт, который разрешается в соответствии с Положением о порядке рассмотрения трудовых споров².

Статья 88 Основ определяет права ФЗМК профсоюзов по рассмотрению трудовых споров. Она гласит, что фабрично-заводские, местные комитеты профсоюзов рассматривают трудовые споры по заявлениям рабочих и служащих, когда в комиссии по трудовым спорам не было достигнуто соглашение сторон, и по жалобам рабочих и служащих на решение этой комиссии. ФЗМК может оставить решение комиссии в силе или отменить его и вынести постановление по существу спора.

¹ Положение о порядке рассмотрения трудовых споров, утвержденное указом Президиума Верховного Совета СССР от 31 января 1957 г.; Ведомости Верховного Совета СССР, 1957, № 5, ст. 58.

Пункты «б», «л», «н», «о» Положения опущены, т.к. они не касаются непосредственно вопросов охраны труда.

² Комментарий к Положению о порядке рассмотрения трудовых споров. – М., 1969, с. 38.

Противоречащее действующему законодательству решение комиссии ФЗМК профсоюза по собственной инициативе или по протесту прокурора отменяет и выносит постановление по существу спора.

Органом по рассмотрению трудовых споров являются районные (городские) народные суды (ст. 89 Основ). В их компетенцию входят трудовые споры: а) по заявлениям рабочих и служащих, когда они не согласны с постановлением ФЗМК профсоюза, или по заявлениям администрации, когда она считает, что постановление ФЗМК противоречит действующему законодательству; б) по заявлениям рабочих и служащих, когда они не согласны с решением комиссии по трудовым спорам в составе профсоюзного организатора и руководителя предприятия (учреждения, организации) или когда в этой комиссии не было достигнуто соглашение сторон, а также когда на предприятии, в учреждении, организации нет ФЗМК профсоюза и профсоюзного организатора. Кроме этих случаев, непосредственно в районных (городских) народных судах (ст. 89 Основ) без обращения в комиссию по трудовым спорам и ФЗМК профсоюза рассматриваются трудовые споры: а) по заявлениям о восстановлении на работе рабочих и служащих, уволенных по инициативе администрации предприятия, учреждения, организации, за исключением споров работников, занимающих должности, предусмотренные в особом перечне (ст. 94 Основ); б) по заявлениям администрации о возмещении рабочими и служащими ущерба, причиненного предприятию (учреждению, организации).

Из подобных примеров следует, что все эти отношения предусмотрены нормами советского трудового права. Что же касается отношений по установлению безопасных условий труда в случае возникновения спора между их участниками, то такие отношения рассматриваются, как правило, в порядке ведомственной подчиненности и входят преимущественно в предмет административно-го права.

Девятая группа. Субъектами правоотношений по поводу привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушении правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии, являются, с одной стороны, представители государственных органов, органов государственного управления и общественных органов (должностные лица), а с другой – хозяйственные работники, совершившие нарушения в области охраны труда работающих, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

Правовые отношения, связанные с привлечением к ответственности виновных лиц за нарушение правил охраны труда и его безопасности, относятся соответственно к предмету трудового, административного, гражданского и уголовного права. Отношения, связанные с применением норм уголовного права (уголовная ответственность), входят в предмет советского уголовного права. Нормы, устанавливающие административную ответственность за нарушение правил охраны труда, входят в предмет советского административного права. Правовые нормы, закрепляющие дисциплинарную и материальную ответственность за нарушение правил охраны труда хозяйственными работниками предприятий (учреждений, организаций), входят в предмет советского трудового права. Те же нормы, которые регулируют порядок возмещения ущерба, нанесенного участниками гражданско-правовых отношений, входят в предмет советского гражданского права¹.

Какова роль администрации предприятий (учреждений) как субъекта правоотношений по охране труда? Следует заметить, что правоспособность юридических лиц осуществляется через волеизъявления их представителей – руководителей предприятий (учреждений, организаций). Известно, что по трудовому правоотношению имущественную ответственность перед работающим несут не представители юридических лиц (должностные лица), а само юридическое лицо. Что же касается неисполнения обязанностей по охране труда, то в данном случае наступает ответственность не юридических лиц, а лиц физических, которые занимают соответствующие административно-хозяйственные должности. Например, за нарушение правил и норм по технике безопасности, в результате чего произошел или мог произойти несчастный случай с работающими, может наступить дисциплинарная, административная, уголовная ответственность. Причем этой ответственности подвергаются не юридические лица, а соответствующие должностные лица. «Вместе с тем, – пишет Н.Г. Александров, – в трудовом правоотношении контрагент трудящегося наделен также неимущественными правами, которые не могут принадлежать юридическому лицу. Так, например, право дисциплинарной власти принадлежит не юридическому лицу, а уполномоченному на то административному лицу»². Далее Н.Г. Александров различает двойную юридическую роль администрации предприятий (учреждений) в трудовом правоотношении.

¹ Семенков В.И. Охрана труда в СССР. – Минск, 1970, с. 59.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 210.

В одних случаях административное лицо действует в качестве органа или иногда представителя юридического лица, осуществляя имущественную правоспособность последнего. В этих случаях действия административного персонала считаются за действия самого юридического лица. В других случаях административное лицо выступает в качестве субъекта самостоятельных должностных прав и обязанностей, закрепленных за ним как за должностным лицом. Поэтому для определения роли администрации в тех случаях, когда она выступает не в качестве представителя юридического лица, а в качестве носителя самостоятельных прав и обязанностей, представляется возможным называть ее «субъектом» трудового правоотношения¹.

Обязанности администрации по созданию для работающих на предприятии условий труда, способствующих высокой производительности и безопасности труда, являются обязанностями перед государством (в лице вышестоящих государственных и хозяйственных органов), а также перед руководимыми работниками. У нас каждый рабочий, служащий имеет субъективное право требовать от администрации создания безопасных и здоровых условий труда на производстве. Это подтверждено целым рядом нормативных актов. Например, Типовые правила внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих предприятий, учреждений, организаций, утвержденные постановлением Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы по согласованию с ВЦСПС от 29 сентября 1972 г. № 258², предусматривают, чтобы администрация предприятия (учреждения) правильно организовывала труд рабочих и служащих, чтобы каждый рабочий и служащий работал по своей специальности и квалификации, чтобы администрация предприятий (организаций) вовремя снабжала рабочих инструментами, материалами и запасными частями. Администрация обязана закреплять за каждым рабочим и служащим определенное рабочее место, станок, машину, обеспечивать их исправное состояние, создавать условия для роста производительности труда, механизировать тяжелые и трудоемкие работы, соблюдать законы и правила по охране труда, осуществлять мероприятия по технике безопасности и производственной санитарии (инструктировать рабочих безопасным приемам работы, снабжать рабочих и служащих питьевой водой, оборудовать умывальники и гардеробные, выдавать

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 210–211.

² Бюллетень Госкомитета, 1972, № 12.

спецодежду, предохранительные приспособления и т.д.). Или, например, п. 6 постановления Совета Министров СССР и ВЦСПС от 23 января 1962 г. «О мерах по дальнейшему улучшению охраны труда на предприятиях и стройках»¹ обязывает руководителей предприятий истроек включать в программы занятий по повышению квалификации рабочих и инженерно-технических работников изучение правил и норм техники безопасности, производственной санитарии и гигиены труда, а также проведение практических занятий с показом безопасных методов труда; проводить инструктажи по вопросам техники безопасности для всех вновь поступающих рабочих и обучение их безопасным методам труда в течение нескольких смен и т.д.

Это субъективное право рабочих и служащих, как правило, защищается административными органами и общественными организациями (профсоюзами). Поэтому ответственные должностные лица (руководители работ) являются субъектами двух различных аспектов. Во-первых, они являются субъектами обязанности по правоотношению между ними и органами государственной власти и государственного управления и общественными органами по охране труда, т.е. где они сами выступают как работники, выполняющие определенную трудовую функцию. Во-вторых, они (руководители работ) выступают в качестве субъектов, осуществляющих руководство производственным коллективом в трудовых правоотношениях с руководимыми ими работниками².

Лица административного персонала предприятий (учреждений) обладают в трудовом правоотношении определенными правами и обязанностями. Они несут персональную ответственность за неисполнение последних. Действующее законодательство предусматривает различные виды ответственности субъектов трудовых правоотношений (должностных лиц), нарушающих правила и нормы охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Не освобождает их от ответственности также и факт нарушения безопасности труда непосредственно работником производства, поскольку на них возложены специальные обязанности по обеспечению здоровых условий труда, соблюдению дисциплины труда, инструктированию работающих безопасным методом, а также по осуществлению постоянного технического надзора за соблюдением правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

¹ СП СССР, 1962, № 2, ст. 15.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 211.

Ответственность субъектов правоотношений по охране труда (должностных лиц) подразделяется на дисциплинарную, административную, уголовную и материальную. Причем такую ответственность несут не только лица административного персонала, имеющие право найма и увольнения, но и лица, являющиеся ближайшими ответственными (непосредственными) руководителями работ (начальники цехов, строительных участков, прорабы, мастера, бригадиры и т.д.).

На крупных предприятиях (в учреждениях, организациях) лица, являющиеся органами юридического лица, с одной стороны, могут по отношению к непосредственным исполнителям работ не являться ближайшими ответственными руководителями. С другой стороны, непосредственные руководители работ часто не являются органами юридического лица. В то же время двойственность правового положения должностных лиц (когда должностное лицо является одновременно органом юридического лица и непосредственным руководителем работ) следует строго различать. За действия должностного лица как органа юридического лица несет ответственность (материальную) непосредственно само юридическое лицо¹, а должностное лицо может быть привлечено к ответственности перед тем же юридическим лицом лишь в порядке регресса. За действия же в качестве непосредственного руководителя работ он несет персональную ответственность².

Нормативные акты советского трудового права в качестве субъектов правоотношений по охране труда предусматривают в одних случаях предприятие (учреждение, организацию), а в других – администрацию. В ст. 57 Основ законодательства о труде сказано: «Обеспечение здоровых и безопасных условий труда возлагается на администрацию предприятий, учреждений, организаций». И далее: «Администрация обязана внедрять современные средства техники безопасности, предупреждающие производственный травматизм, и обеспечивать санитарно-гигиенические условия, предотвращающие возникновение профессиональных заболеваний рабочих и служащих». В качестве примера можно привести и ст. 60 Основ, в которой говорится, что «администрация предприятий, учреждений, организаций обязана обеспечивать надлежащее техническое оборудование всех рабочих мест и создавать на них условия работы, соответствующие правилам по охране труда (правилам по технике безопасности, санитарным

¹ Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (ст. 67).

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 211.

нормам и правилам и др.)». В этих статьях субъектом правоотношений в области охраны труда является администрация предприятий (организаций).

Если же обратиться, например, к ст. 67 Основ, то в ней субъектом правоотношений по охране труда считаются юридические лица: «предприятия, учреждения и организации несут в соответствии с законодательством Союза ССР и союзных республик материальную ответственность за ущерб, причиненный рабочим и служащим увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими своих трудовых обязанностей».

Такое различие в терминах имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Дело в том, что это особенно необходимо для установления субъекта ответственности тех или иных обязанностей в отношении охраны труда на производстве, а также характера этой ответственности.

Справедливо пишет Н.Г. Александров, что иногда действия администрации предприятий (учреждений, организаций) могут сочетать в себе осуществление имущественной правоспособности юридического лица и административной правоспособности должностного лица. В ст. 57 Основ говорится о том, что администрация обязана внедрять современные средства техники безопасности, предупреждающие производственный травматизм и т.д. В то же время понятно, что на юридических лицах (предприятия, учреждения, организации) лежит имущественная ответственность за проведение мероприятий по безопасности труда, а к административной и уголовной ответственности за нарушение правил и норм охраны труда привлекаются лица административного персонала¹.

В данном случае налицо сочетание ответственности субъектов правоотношений в области охраны труда рабочих и служащих на производстве.

2. Основания возникновения правоотношений охраны труда

Любые правоотношения, в том числе правоотношения по охране труда, связаны с юридическими фактами.

Исследованию юридических фактов в советской правовой науке посвящен целый ряд самостоятельных работ как в общей теории

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 216–218.

права, так и по отдельным отраслям права¹. Работы Н.Г. Александрова, М.М. Агаркова, С.С. Алексева внесли особенно большой вклад в разработку учения о юридических фактах вообще и создании научно обоснованной конструкции сложных юридических (фактических) составов в частности.

В юридической литературе бытуют различные точки зрения на понятие «юридический факт». Например, Н.Г. Александров под юридическими фактами понимает вообще все обстоятельства, с которыми действующее право связывает возникновение, изменение, прекращение юридических отношений².

В других своих работах Н.Г. Александров юридическими называет жизненные факты или комплексы таких фактов, с которыми право связывает либо возникновение, либо изменение, либо прекращение правомочий и юридических обязанностей³. Ю.К. Толстой юридическим фактом считает каждое из обстоятельств, совокупность которых порождает правоотношение⁴. Аналогичной точки зрения придерживается и Е.И. Астрахан⁵. С.Ф. Кечемян не отрицает значения фактического состава. Он связывает возникновение, изменение и прекращение правоотношений с определенной частью этого состава⁶. В связи с этим (поскольку юридический факт является основанием возникновения, изменения или прекращения правоотношения) нельзя, утверждает В.С. Андреев, «считать таковым то, что не порождает, не изменяет и не прекращает правоотношения. Не является юридическим фактом обстоятельство, которое само по себе не влечет указанных последствий, хотя в совокупности с другими и может представлять юридический факт»⁷. Не всякое жизненное явление

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М., 1948; Агарков М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву. – М., 1940; Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. – Свердловск, 1964, вып. 2; Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М., 1966; Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. – М., 1950; Общая теория советского права (под редакцией С.Н. Братуся, И.С. Самощенко). – М., 1966; Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. – Л., 1949; Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. – М., 1961; Кечемян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М., 1958; Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. – М., 1958, и др.

² Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 219.

³ Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе, с. 162; Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма, с. 242.

⁴ Толстой Ю.К. К теории правоотношений. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1959, с. 16.

⁵ Ученые записки ВИЮН. – М., 1962, вып. 14, с. 163–175.

⁶ Кечемян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М., 1958, с. 161.

⁷ Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР. – М., 1971, с. 81.

(обстоятельство) есть юридический факт. Оно становится юридическим фактом лишь тогда, когда на него воздействует определенная норма права (закон).

Основанием возникновения правоотношения по В.С. Андрееву является юридический состав в целом¹. Подобное ранее писал и С.Ф. Кечекьян: «Пока этот состав неполон, юридические последствия не наступают»².

Свойство юридических фактов вызывать, изменять и прекращать правоотношения проявляется в определенных условиях (месте, времени), предусмотренных законодательством³. «По времени установления, – пишет К.П. Уржинский, – основание допустимо оценивать в качестве “последнего условия”, за которым не следуют другие промежуточные действия (события) до возникновения данного отношения. Это “последнее условие” обладает особым свойством, присоединяясь к имеющимся условиям (составу юридических фактов), создает качественно новую обстановку, порождающую данное правоотношение. Чтобы показать особое юридическое значение и выделить это условие, его называют основанием возникновения правоотношения»⁴.

Советское трудовое право оказывает активное воздействие на укрепление и развитие социалистических общественных отношений и других общественных отношений, неразрывно связанных с трудовыми. Эти отношения как урегулированные нормы права выступают в качестве соответствующих правоотношений⁵.

Нормы советского трудового права регламентируют содержание трудового правоотношения: определяют меру труда и потребления, что практически означает государственное нормирование рабочего времени, времени отдыха, заработной платы и т.д. Государство издает обязательные правила, нормы, инструкции, относящиеся к охране и дисциплине труда. Социалистические правоотношения являются родовыми, а трудовые, административные, колхозные, земельные и другие – видовыми.

Нас в данный момент интересует такой вид общественных отношений, как правовые отношения охраны труда.

Мы разделяем точку зрения Н.А. Муциновой о том, что существование правоотношений по охране труда предполагает наличие общественных отношений не только между предприятием

¹ Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР. – М., 1971, с. 82.

² Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе, с. 60.

³ Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР, с. 88.

⁴ Там же, с. 88–89.

⁵ Карпушин М.П. Социалистическое трудовое правоотношение, с. 103.

(организацией) и работником, но и между ФЗМК профсоюза как представителем рабочих и служащих данного предприятия (организации) и его администрацией. В то же время правоотношение по охране труда между администрацией предприятия (организации) и ФЗМК не тождественно правоотношению предприятия (организации) и работника по охране труда¹. Это особый вид связи общественных отношений.

Известно, что правовые отношения по охране труда имеют подчиненный характер по отношению к трудовым. Они создают действиями субъектов правоотношений охраны труда для участников трудовых и ученических отношений благоприятную обстановку для работы и обучения, для выполнения участниками этих отношений возложенных на них обязанностей и осуществления ими своих субъективных прав.

Правовое регулирование отношений охраны труда несколько отлично от правового регулирования административных, гражданских и некоторых других отношений. Правоотношения по охране труда, имея зависимый от трудовых правоотношений характер и направленные на их «обслуживание», входят в предмет трудового права.

Правовые отношения по охране труда находятся на грани нескольких отраслей и институтов права и прежде всего трудового и административного.

Для уяснения специфики охраны труда как правовой категории следует из общего числа явлений выделить такие, которые сопровождаются возникновением особой юридической связи – правоотношений охраны труда. Только они будут являться объектом государственно-правового воздействия. Охрана труда в этом смысле выступает как видовое явление по отношению к более широкому, родовому.

Необходимо выделить следующие основные признаки, наиболее полно раскрывающие сущность охраны труда как правовой категории: а) целевое назначение процесса охраны труда; б) организационный момент, предусматривающий охрану труда в одной из правовых форм; в) наличие дополнительных юридических связей между сторонами трудового правоотношения; г) особенности субъектного состава указанного вида правоотношений. (Подобной классификации придерживается В.Н. Артемова, характеризующая основные признаки повышения квалификации²).

¹ Муцинова Н.А. Правовая организация охраны труда на промышленных предприятиях СССР: автореферат кандидатской диссертации. – М., 1970, с. 10–12.

² Артемова В.Н. Повышение квалификации рабочих и служащих. – Минск, 1972, с. 17.

Раскрывая смысл целевого назначения охраны труда, следует иметь в виду, что данный признак показывает двуединую задачу рассматриваемого процесса – удовлетворение интересов предприятия (хозяйства), заинтересованного в обеспечении наиболее здоровых и безопасных условий труда работающих и интересов самих трудящихся (используя более благоприятную производственную обстановку для полного и всестороннего развития личных способностей, творческой инициативы и активности в трудовом процессе). Причем не последнюю роль играет здесь и повышение материальной заинтересованности предприятий и трудящихся посредством достижения наилучших результатов в применении труда.

Известно, что недочеты в области охраны труда, как правило, наносят огромный экономический ущерб предприятию, т.к. они: а) обычно связаны с прямыми материальными потерями (поломка машин, станков, простои и т.д.); б) вызывают дополнительные расходы из средств социального страхования по обеспечению травмированных (больных) рабочих, инвалидов труда и т.д.; в) обуславливают пониженную производительность труда (плохое ограждение опасных частей машин, станков, механизмов, шум, недостаточное освещение, отопление, вентиляция и т.п. повышают утомляемость рабочих, что не может не повлиять на качество их работы); г) ведут к преждевременному износу и большой потере рабочей силы, на подготовку которой предприятию приходится подчас затрачивать особые средства.

Проведенное ЦСУ СССР по группе машиностроительных и металлообрабатывающих предприятий единовременное обследование показало, что в основном производстве простои металлорежущих станков достигли 15,5 %, кузнечно-прессовых машин – 11, литейного оборудования – 16, машин для литья в постоянные формы – 25 %. Внутрисменные простои рабочего времени на предприятиях отдельных отраслей промышленности составляют 12–15 %. По выборочным обследованиям Госстроя СССР, внутрисменные потери рабочего времени в строительстве достигают более 11 %¹.

Например, затраты средств на пособия по временной нетрудоспособности в 1968 г. в СССР составили 2,8 млрд рублей. Одной из причин таких затрат средств на пособия по временной нетрудоспособности является наличие на многих участках производства несовершенных условий труда. Следовательно, в улучшении условий труда работающих, в сокращении заболеваемости таятся

¹ Новожилов С.С. НОТ – веление времени. – М., 1971, с. 11.

огромные резервы дальнейшего роста общественной производительности труда. Так, прирост национального дохода только за счет прямого сокращения заболеваемости трудящихся на один день составляет 800 млн рублей, а если учесть и косвенные расходы, то – 1 млрд рублей¹.

Установлено, что последствия утомления сводятся в основном к следующему: а) падению почасовой выработки работающего; б) увеличению брака; в) росту количества несчастных случаев на производстве; г) понижению сопротивляемости организма болезнетворным влияниям и в связи с этим к повышению заболеваемости.

Подсчитано, что только на одном Рыбинском моторостроительном заводе снижение шума позволило повысить производительность труда работающих на 8–15 %².

Другим фактором, существенным образом влияющим на охрану труда, является повышение общеобразовательного и специального уровня трудящихся. Значение этого фактора особенно возросло в современный период. «Если, – пишет В.Н. Артемова, – при частичной механизации труда с преобладанием универсального оборудования сравнительная несложность ручных операций не требует повышения теоретических знаний и квалификационный уровень рабочих определяется в основном трудовыми навыками, опытом и сноровкой, то развивающийся невиданными темпами технический прогресс и совершенствование организации труда обусловливают необходимость специальной подготовки трудящихся в сочетании с подъемом их общеобразовательного и культурно-технического уровня». Использовать и совершенствовать технику во многих отраслях народного хозяйства сейчас могут лишь люди, обладающие высокой производственной квалификацией. Знания рабочих и служащих в связи с техническим прогрессом все более обогащаются элементами инженерно-технического труда³. Приходящий на смену простому сложному труду, для выполнения которого требуется специальная подготовка⁴.

¹ Барон И.Г., Кокорев Н.П. Улучшение и оздоровление условий труда – одно из основных направлений НОТ. Психологические и эстетические основы НОТ. – М., 1971, с. 53.

² Дерунов П.Ф. и др. Научная организация производства труда и управления. – М., 1971, с. 103.

³ Артемова В.Н. Повышение квалификации рабочих и служащих, с. 22.

⁴ Основные закономерности воспроизводства рабочей силы в период развернутого строительства коммунизма. – Изд-во МГУ, 1965, с. 108.

Отграничению охраны труда от смежных понятий способствует анализ связи правоотношений охраны труда с трудовыми правоотношениями. Последние служат необходимым условием возникновения правоотношений охраны труда, которые не предшествуют трудовым, а возникают наряду с ними. Поэтому реализация гражданами своего права на охрану труда в конкретных правоотношениях на производстве возможна лишь в процессе осуществления ими права на труд (ученичество), в трудовом правоотношении. Тот факт, что возникающая при охране труда связь обусловлена трудовыми (ученическими) отношениями и способствует осуществлению последних, предопределяет в известной степени их назначение. Как уже отмечалось, отношения по охране труда носят подчиненный характер. Однако для выяснения специфики этого вида общественных связей эти отношения можно рассматривать изолированно, имея в виду относительно самостоятельный их характер.

Существование особого вида общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования и принимающих в ходе этого регулирования характер юридической связи работника с предприятием по поводу реализации целого комплекса прав и обязанностей, и составляет следующий признак, раскрывающий сущность охраны труда как правовой категории.

Как уже отмечалось, отношения охраны труда обусловлены трудовыми (ученическими) отношениями и существуют наряду с ними. Поэтому участниками отношений охраны труда являются рабочие или служащие (учащиеся) и предприятия (учреждения), состоящие в трудовом правоотношении. Эту особенность субъектного состава правоотношения охраны труда следует также считать юридическим признаком рассматриваемого понятия¹.

Отношения охраны труда являются организационно-правовыми, направленными на совершенствование процесса охраны труда, а не на предоставление рабочей силы, как трудовые отношения. В результате отношений охраны труда реализуется право работника на обеспечение здоровых и безопасных условий труда, а в результате трудовых отношений – право на труд. Способствуя в итоге осуществлению трудовой функции работника, правоотношения охраны труда имеют тем не менее свое самостоятельное целевое назначение, направленное на создание здоровых и безопасных условий труда.

¹ Артемова В.Н. Повышение квалификации рабочих и служащих, с. 25–26.

Известная самостоятельность отношений охраны труда доказывается и наличием особых специальных нормативных актов об охране труда.

Охрана труда как юридическая категория может рассматриваться в различных аспектах, в частности: а) как вид общественных отношений между участниками производства, принимающих в итоге регулирования формы правоотношения охраны труда; б) как группа особых правовых норм; в) как правовое средство усиления эффективности общественного производства; г) как форма реализации субъективного права советских граждан на охрану своего труда и др. (по В.Н. Артемовой так же классифицируется повышение квалификации).

Известно, что важным критерием деления права на отрасли и институты являются соответствующие общественные отношения. Поэтому для выяснения места правовых норм по охране труда в системе советского права необходимо исследовать отношения, регулируемые данными нормами, выяснить их отраслевую принадлежность, тенденцию развития и специфику связи с другими общественными отношениями.

Определение материальной основы законодательства об охране труда позволит выяснить место соответствующих правовых норм в системе советского права и их связь с нормами других институтов, раскрыть юридическую природу охраны труда, а также установить возможные аспекты государственно-правового воздействия на эту область общественных отношений. Кроме того, уяснение материальной основы норм охраны труда позволит определить перспективы и тенденцию развития законодательства данной сферы, поможет совершенствованию дифференциации правовых норм, проведению систематизации и кодификации нормативного материала.

В процессе охраны труда возникает комплекс общественных отношений. Эти группы общественных отношений связаны с исполнительно-распорядительной деятельностью органов государственного управления либо обусловлены наличием трудовых отношений. Поэтому их отраслевая принадлежность ограничена применением административного, трудового и гражданского права.

Касаясь вопроса о разграничении этих отраслей лишь в той мере, в какой это необходимо для характеристики исследуемых отношений, мы поддерживаем метод отграничения административных отношений от смежных (в том числе трудовых), основанный на следующих признаках: а) обязательным субъектом этих

отношений выступает орган государственного управления; б) содержанием отношений является исполнительно-распорядительная деятельность; в) возникающие в этой сфере отношения носят властный характер и осуществляются методом односторонних предписаний¹.

На основе этих критериев отношения между органами государственного управления и предприятиями по поводу организации охраны труда следует квалифицировать как административно-правовые.

Органы государственного управления ежегодно принимают нормы, которые регламентируют функции и полномочия профсоюзных и хозяйственных органов в области планирования мероприятий по охране труда, организации службы техники безопасности и производственной санитарии на предприятиях, порядок финансирования мероприятий по охране труда, обучение работающих безопасным методам работы, проведение медицинских осмотров и т.д. Так, исходя из местных условий, Совет Министров Союза ССР предоставил право Советам Министров союзных республик дополнять и изменять перечни работ с вредными и тяжелыми условиями труда, к которым не допускаются женщины и подростки до 18 лет (по согласованию с Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС)²; утверждать по согласованию с ВЦСПС правила и нормы по безопасности для горнодобывающей промышленности, геологоразведочных организаций, нефтегазовых промыслов, по котлонадзору³, изменять и дополнять по согласованию с Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, ВЦСПС и Министерством здравоохранения СССР списки производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день⁴; изменять и дополнять по согласованию с Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС общесоюзные типовые отраслевые нормы бесплатной выдачи рабочим и служащим спецодежды, спецобуви и предохра-

¹ Пашков А.С. Правовое регулирование подготовки и распределения кадров. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1966, с. 33; Уржинский К.П. Трудоустройство граждан в СССР, с. 37; Советское административное право. Общая часть (под редакцией Ю.М. Козлова). – М., 1962, с. 65; Артемова В.Н. Повышение квалификации рабочих и служащих, с. 27.

² СП СССР, 1957, № 10, ст. 105.

³ СП СССР, 1958, № 7, ст. 65.

⁴ СП СССР, 1960, № 12, ст. 89.

нительных приспособлений¹; изменять и дополнять по согласованию с Государственным комитетом Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, ВЦСПС и Министерством здравоохранения СССР общесоюзный перечень производства, профессий и должностей, работа в которых дает право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания в связи с особо вредными условиями труда²; разрешать в виде исключения предприятиям (учреждениям) республиканского и местного подчинения по согласованию с профсоюзными органами производить в необходимых случаях работы в праздничные дни с оплатой этих работ в двойном размере или предоставлением с согласия работника других дней отдыха взамен праздничных³ и т.д.

Следовательно, этот вид действия представляет собой административно-правовые отношения «по вертикали». Согласно указаниям органов государственного управления предприятия (учреждения) вступают по вопросу реализации этих велений в отношения, связанные непосредственно с организацией процесса охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии.

В данном случае отсутствует такой решающий признак административно-правовых отношений, как подчинение, порождающее известные различия в правовом положении субъектов. Подобный вид связи можно квалифицировать как административно-правовые отношения «по горизонтали». Эти два вида отношений направлены на то, чтобы обеспечить необходимые предпосылки для правильной организации охраны труда, создания здоровых и безопасных условий для творческого и высокопроизводительного труда, осуществления мер по реализации надзора и контроля за соблюдением законодательства в области охраны труда, правил и норм техники безопасности и производственной санитарии.

Установление связи отношений по охране труда совпадает по времени с возникновением трудовых отношений. Более того, невыполнение администрацией обязательств по охране труда может привести к прекращению трудовых отношений между работником и предприятием (учреждением).

Как уже отмечалось, к предмету трудового права кроме трудовых относятся и иные общественные отношения, например связи между профсоюзными и хозяйственными органами по установлению

¹ СП СССР, 1959, № 13, ст. 78.

² Постановление Госкомитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 10 февраля 1961 г.

³ СП СССР, 1959, № 13, ст. 81.

и применению условий труда, отношения по материальному обеспечению рабочих и служащих в случае потери трудоспособности, процессуальные отношения по разрешению трудовых споров и некоторые другие. Все они различаются по содержанию, субъектному составу и другим признакам, и едва ли объединение столь разных отношений в единое понятие будет правомерным.

Какова же отраслевая принадлежность общественных связей охраны труда, правомерность отнесения их к предмету советского трудового права?

При определении отраслевой принадлежности всех этих отношений решающее значение имеют связь и взаимообусловленность их трудовыми отношениями. Возникая в процессе реализации последних и имея общую с ними конечную цель – обеспечение наибольшей эффективности труда работающих, единый метод правового регулирования и тот же субъектный состав, отношения охраны труда осуществляются в условиях включения трудящегося в производственный коллектив предприятия, подчинения его внутреннему трудовому распорядку¹.

В этом диалектическом единстве главенствующая роль, безусловно, принадлежит трудовым отношениям, поскольку наличие их определяет возможность возникновения и в известной мере содержание отношений охраны труда. Доминирующая роль трудовых отношений проявляется в их социально-экономической значимости, в удельном весе и объеме сферы применения. Это – основные отношения, определяющие данную отрасль права. Юридическая связь по охране труда является одним из видов общественных отношений, связанных с трудовыми отношениями и входящими вместе с ними в предмет трудового права.

Это дает нам основание сказать, что анализируемый вид связи обусловлен наличием трудовых (ученических) отношений, зависит от них, направлен на их обслуживание.

Подобное обстоятельство позволяет прийти к выводу – отношения охраны труда следует относить к сфере действия трудового права.

На современном этапе строительства коммунизма в нашей стране в условиях бурного развития технического прогресса, осуществления хозяйственной реформы и постоянного совершенствования научной организации труда систематическое улучшение охраны труда работников всех отраслей народного хозяйства приобретает важнейшее значение в развитии социалистического

¹ Артемова В.Н. Повышение квалификации рабочих и служащих, с. 34.

производства. В переходный период к коммунизму каждое социалистическое предприятие становится образцовым в отношении условий труда работающих. Нормы, регулирующие охрану труда на производстве, занимают одно из ведущих мест в системе правового регулирования, и их значение постоянно повышается. Отсюда вероятность дальнейшего расширения сферы действия отношений охраны труда и соответствующих им правовых норм. Это предъявляет новые повышенные требования к регулированию правовых отношений охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии.

3. Содержание (права и обязанности сторон) правоотношений по охране труда

Права и обязанности субъектов составляют содержание трудового правоотношения, которое характеризуется наличием какого-либо одного правомочия, с одной стороны, и соответствующей этому правомочию обязанности – с другой. В связи с этим неисполнение обязанности будет всегда нарушением соответствующего права, а нарушение права всегда будет означать неисполнение соответствующей обязанности¹. «Вообще, – пишет Н.Г. Александров, – нельзя охарактеризовать какое-либо конкретное субъективное право (правомочие), не характеризуя в то же время соответствующую обязанность. Неразрывная связь права и соответствующей ему обязанности обусловлена тем, что эти категории выражают в различных аспектах одно и то же общественное отношение»².

Субъективное право – это допустимая гарантируемая законом персональная возможность определенного поведения субъекта. Оно не само поведение, а лишь возможность его, возникающая у субъекта в соответствии с нормами права. Термин «субъективное право» условен и употребляется для того, чтобы отличить данное явление от права как совокупности юридических норм, т.е. права в объективном смысле.

Возникновение прав и обязанностей (правоотношений) у конкретного лица является первой ступенью в практическом осуществлении правовой нормы. Значение ее состоит в том, что субъекты на этой стадии индивидуализируются, права и обязанности получают персональный характер. Итак, правоотношения выполняют

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 257.

² Там же.

регулирующую роль как «конкретизатор» общих требований правовых норм к данным лицам (субъектам)¹.

Субъективное право возникает на основе норм права как индивидуальное право конкретного субъекта. Оно может возникнуть только тогда, когда норма права (объективное право) предоставляет субъектам определенные права (субъективные права). Каждое субъективное право носит персональный характер, т.е. принадлежит индивидуально-определенному лицу и является его персональной возможностью поступать определенным образом, а также охраняется государством от нарушения².

Выполнение требований ст. 57 Основ и ст. 139 КЗоТ БССР, создание и обеспечение здоровых и безопасных условий труда возлагается на администрацию предприятий (организаций), причем прежде всего на администрацию действующих предприятий (организаций), т.е. на органы, получившие средства труда для использования в хозяйственной деятельности. В то же время выполнение требований охраны труда, которым должны отвечать средства труда, в значительной степени зависит от органов, создающих эти средства труда³. В связи с этим особое значение имеют ст. 58 Основ и ст. 140 КЗоТ БССР, которые устанавливают обязанность соблюдения правил и норм охраны труда при проектировании, строительстве и эксплуатации производственных зданий и сооружений, а ч. 4 ст. 140 КЗоТ БССР предусматривает обязанность соблюдения требований охраны труда при проектировании машин, станков и другого производственного оборудования.

Важной юридической гарантией соблюдения требований охраны труда являются положения, изложенные в ст. 59 Основ и ст. 141 КЗоТ БССР. Здесь идет речь о предупредительном надзоре за соблюдением требований охраны труда. Согласно ст. 59 Основ и ст. 141 КЗоТ БССР ни одно предприятие, цех, участок, производство не могут быть приняты и введены в эксплуатацию, если на них не обеспечены здоровые и безопасные условия труда. Причем ввод в эксплуатацию новых и реконструированных объектов производственного назначения не допускается без разрешения органов, осуществляющих государственный санитарный и технический надзор, технической инспекции профсоюзов и ФЗМК

¹ Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве, с. 131.

² Теория государства и права, с. 557–558.

³ Голощапов С.А. Охрана труда рабочих и служащих. – Советское государство и право, 1971, № 9, с. 48.

профсоюза предприятия (организации), вводящих объекты в эксплуатацию.

Новое законодательство значительно усилило гарантии охраны труда и расширило сферу их действия по сравнению с ранее действовавшим законодательством: теперь необходимо разрешение на ввод в эксплуатацию не только новых, но и реконструированных предприятий, цехов, участков и отдельных производств¹. Однако вопрос о предупредительном надзоре со стороны технической инспекции профсоюзов, на наш взгляд, не нашел своего полного разрешения и в новом трудовом законодательстве.

Техническая инспекция профсоюзов осуществляет предупредительный надзор по всем вопросам охраны труда (ст. 59 Основ и ст. 141 КЗоТ БССР) все же лишь на заключительной стадии. Задача же состоит в том, чтобы проводить его в стадии проектирования новых и реконструируемых промышленных предприятий и разработки новой технологии, т.е. на начальной стадии предупредительного надзора. (По действующему новому законодательству в настоящее время из органов охраны труда в утверждении проектов промышленных предприятий (цехов) принимают участие только санитарная инспекция Министерства здравоохранения и Госгортехнадзор по своим объектам. Причем в типовых проектах и в остальных выборочно санитарная инспекция контролирует лишь вопросы производственной санитарии.)

ВЦСПС постоянно обращал внимание технической инспекции профсоюзов на усиление работы с научно-исследовательскими институтами, проектными организациями, конструкторскими и технологическими бюро по вопросам соблюдения требований охраны труда при проектировании предприятий, их реконструкции, разработке технологических процессов и создания новых машин². Однако до настоящего времени не решен вопрос о восстановлении предупредительного надзора профсоюзов в том объеме, в каком он существовал до 1938 г., т.е. надзора со стадии утверждения проектов промышленных предприятий и при приемке объектов в эксплуатацию³.

¹ Голощапов С.А. Охрана труда рабочих и служащих. – Советское государство и право, 1971, № 9, с. 50.

² Бюллетень ВЦСПС, 1957, № 8, с. 9.

³ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву. – М., 1962, с. 197–198. (До 1938 г. техническая инспекция принимала участие в утверждении проектов промышленных предприятий в части соблюдения правил и норм охраны труда. Однако 29 апреля 1939 г. Отдел охраны труда ВЦСПС дал разъяснение об отмене этого порядка. См.: Охрана труда, 1930, № 4).

Как же решается вопрос о предупредительном надзоре в последних важнейших нормативных актах?

Новое Положение о техническом инспекторе профсоюзов, утвержденное постановлением Президиума ВЦСПС от 26 августа 1966 г. с изменениями и дополнениями, внесенными постановлением Президиума ВЦСПС от 20 января 1969 г.¹, возложило на технического инспектора следующие обязанности:

участвовать в комиссиях по испытанию и приемке новых образцов машин и оборудования, изготавливаемых заводами, и давать заключения о возможности их серийного производства;

ставить перед проектно-конструкторскими организациями, заводами-изготовителями, хозяйственными и профсоюзными органами вопрос о внесении изменений в технологические процессы, конструкции станков, машин и другого оборудования, не отвечающие требованиям техники безопасности и производственной санитарии, и добиваться устранения выявленных недостатков;

осуществлять в ходе строительства и реконструкции объектов и монтажа оборудования контроль за выполнением требований охраны труда и санитарии;

участвовать в комиссиях по приемке и сдаче в эксплуатацию вновь построенных или реконструированных предприятий, отдельных цехов и участков;

требовать при вводе в эксплуатацию вновь построенных и реконструированных объектов внедрения новых технологических процессов, чтобы строительные, монтажные и наладочные работы соответствовали проекту и обеспечивали безопасные и здоровые условия труда на производстве.

Это Положение значительно расширило права технических инспекторов в области предупредительного надзора за состоянием охраны труда.

Инструкция Госстроя СССР от 5 мая 1956 г. о составлении проектов по промышленному строительству предусматривает участие в рассмотрении типовых проектов вместе с госсанинспекцией представителей ЦК соответствующих профсоюзов². Однако такое участие не носит характера предупредительного надзора, т.к. заключения представителей профсоюзов в отличие от заключений госсанинспекции носят рекомендательный характер³.

¹ Сборник постановлений ВЦСПС (июль – сентябрь 1966 г.). – М., 1966, с. 100; Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 4.

² Охрана труда и социальное страхование, 1960, № 10, с. 46.

³ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 198.

Статья 140 КЗоТ БССР (ст. 58 Основ) предусматривает, что при проектировании, строительстве и эксплуатации производственных зданий и сооружений должны соблюдаться правила и нормы по охране труда, а проекты машин, станков и другого производственного оборудования должны соответствовать требованиям по технике безопасности и производственной санитарии. А ст. 141 КЗоТ БССР (ст. 59 Основ) предусматривает государственный санитарный и технический надзор лишь при вводе в эксплуатацию новых и реконструированных объектов производственного назначения, т.е. на заключительной стадии предупредительного надзора. И все же существующая система надзора за решением вопросов охраны труда в проектах недостаточно эффективна. Как же ее усовершенствовать, добиться, чтобы строящиеся и реконструируемые предприятия ко времени их ввода в действие по условиям труда отвечали современным требованиям?

Редакция журнала «Советские профсоюзы» совместно с Казахским республиканским советом профсоюзов организовала встречу за круглым столом, в которой участвовали работники служб охраны труда профсоюзов, Министерств и предприятий Казахской республики, проектировщики, строители. Участники встречи ратовали за то, чтобы повысить материальную ответственность проектировщиков и конструкторов¹. Приводилось немало примеров грубых ошибок проектировщиков и конструкторов на новых предприятиях, из-за чего приходилось многое переделывать, затрачивать на это большие средства и надолго задерживать ввод производственных мощностей. В то же время проектировщики никакой ответственности за эти упущения не несли. Очевидно, что любое упущение легче исправить в проекте, чем устранять в уже готовом объекте. Поэтому за решением проблем охраны труда и техники безопасности важен надзор на самых ранних стадиях проектирования. Одни участники встречи полагают, что все проекты должны согласовываться с технической инспекцией профсоюзов, так же, например, как они согласовываются с санитарной инспекцией, пожарной охраной и другими государственными инспекциями. Многие согласились с тем, что необходимо наладить действенный контроль общественности, профсоюзов за разработкой вопросов охраны труда в проектах, но решительно возразили против предоставления технической инспекции права стать еще одной согласующей инстанцией, т.к. эти согласования не всегда эффек-

¹ Андреев Б. От проекта до готового объекта. – Советские профсоюзы, 1969, № 22, с. 34.

тивны и снижают личную ответственность проектировщиков за качество работы. «Вмешательство общественности и профсоюзов было бы полезнее не на стадии согласования, а раньше, при экспертизе проектов»¹, – таково мнение строителей Казахстана. Общее мнение присутствующих на встрече: участие общественности позволит повысить эффективность экспертизы, которая в настоящее время во многих случаях проводится формально и не оказывает положительного влияния на качество проектов. Важно, чтобы при поступлении проектов на экспертизу соответствующие министерства обязательно привлекали технических инспекторов профсоюза и общественность предприятия. Хорошо организованная экспертиза более надежна, чем система согласования. Это заслон плохим проектам. Если проект возвращают на доработку, то его авторы несут моральную и материальную ответственность².

Еще значительно раньше вопрос о восстановлении в полном объеме предупредительного надзора профсоюзов в области охраны труда обсуждался в журнале «Охрана труда и социальное страхование»³. Участники обсуждения этого вопроса предлагали восстановить право профсоюзов (технической инспекции) принимать участие в предварительном рассмотрении и утверждении проектов строительства и реконструкции промышленных объектов или существенного изменения профиля технологического процесса. На отделы охраны труда ЦК профсоюзов предлагалось возложить обязанность согласовывать типовые проекты промышленных предприятий и проекты наиболее крупных предприятий союзного значения, а на техническую инспекцию советов профсоюзов – остальные менее крупные проекты⁴. Для дальнейшего развития охраны труда было внесено предложение согласовывать с технической и санитарной инспекциями технические задания, а затем и проекты строительства новых и реконструкции действующих предприятий, цехов; проекты механизмов и новых технологических процессов. Если на проекте нет визы технической и санитарной инспекций, банк не должен финансировать стройку⁵.

Думается, что и та и другая формы предупредительного надзора хороши. Важно, чтобы профсоюзы (в лице технической ин-

¹ Андреев Б. От проекта до готового объекта. – Советские профсоюзы, 1969, № 22, с. 35.

² Там же.

³ Охрана труда и социальное страхование, 1959, № 9, 12, 10; 1960, № 1, 2, 3 и др.; Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 199.

⁴ Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 199.

⁵ Труд, 1961, 28 июля; Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 200.

спекции) имели возможность осуществлять действенный надзор за разработкой проектов новых промышленных и реконструируемых предприятий и решений конкретных вопросов оздоровления труда именно на стадии проектирования.

Видимо, настало время, чтобы ЦК профсоюза совместно с министерствами и ведомствами провели глубокую проверку соответствия действующего и серийно выпускаемого оборудования, машин и механизмов требованиям техники безопасности и производственной санитарии, разработали предложения по повышению степени их безопасности. Все типовые решения и проекты должны тщательно рассматриваться на стадии их разработки при участии ЦК и советов профсоюзов. Важно также обсуждать проекты строящихся и реконструируемых производств на собраниях рабочих, в комиссиях охраны труда ФЗМК. Большую помощь в этом могут оказать первичные организации научно-технических обществ и ВОИР. На Горьковском автозаводе и «Ростсельмаше», например, установлен порядок: ни один проект не принимается без обсуждения его на рабочих собраниях и без утверждения общественной комиссией преднадзора¹. Расширение прав профсоюзных органов (технической инспекции) будет способствовать дальнейшему усилению мер профилактического характера, всей работе профсоюзов по охране труда на социалистических предприятиях, в учреждениях, хозяйствах.

Статья 60 Основ и ст. 143 КЗоТ БССР формулируют требования, касающиеся обязанностей администрации предприятий, учреждений, организаций по надлежащему техническому оборудованию рабочих мест и созданию условий работы, соответствующих правилам и нормам охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Такие правила (единые для всех отраслей народного хозяйства либо межотраслевые) утверждаются Советом Министров СССР либо по его поручению другим государственным органом совместно или по согласованию с ВЦСПС.

В юридической литературе признано делить правила по охране труда и технике безопасности по сферам их применения на общие, сквозные и отраслевые².

Общими являются правила, которые содержат требования в области охраны труда, направленные по всем предприятиям (организациям) независимо от отрасли народного хозяйства СССР³.

¹ Охрана труда и социальное страхование, 1968, № 8, с. 4.

² Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 43.

³ Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве (Сборник постановлений ВЦСПС (апрель – июнь 1966 г.). – М., 1966, с. 80–88).

Сквозными – правила, регулирующие безопасность условий труда для какого-либо вида работ, видов производства или типов оборудования, встречающихся в разных отраслях народного хозяйства¹.

Отраслевые – это правила, распространяющиеся исключительно на определенную отрасль производства всей страны².

В то же время Основы (ст. 60 ч. 3) и КЗоТ БССР (ст. 143 ч. 3) предоставляют право администрации предприятий (организаций) согласовывать с ФЗМК профсоюза принятие соответствующих мер, обеспечивающих безопасные условия труда при отсутствии в правилах требований, соблюдение которых при производстве работ необходимо для обеспечения безопасных условий труда.

Основы (ст. 60 ч. 4) и КЗоТ БССР (ст. 144) предусматривают организационные мероприятия, обязывающие администрацию предприятий (организаций) проводить инструктирование рабочих и служащих по технике безопасности, производственной санитарии, противопожарной охране и другим правилам охраны труда. Введение самостоятельной статьи в КЗоТ и самостоятельного указания в Основых на инструктажи как средство, обеспечивающее охрану труда, подчеркивает возросшее значение инструктажей в обеспечении охраны труда³. Этой обязанности администрации соответствует право работника на ознакомление с правилами по технике безопасности и обучение безопасным методам труда.

Статья 61 Основ и ст. 145 КЗоТ БССР возлагают на рабочих и служащих обязанность соблюдать инструкции по охране труда, устанавливающие правила выполнения работ и поведения в производственных помещениях и на строительных площадках. Такие инструкции разрабатываются и утверждаются администрацией

¹ Правила об условиях труда на погрузочно-разгрузочных работах, утвержденные НКТ СССР 20 сентября 1931 г. (Известия НКТ СССР, 1931, № 30); Правила о снабжении рабочих горячих цехов газированной подсоленной водой, утвержденные ВЦСПС 11 июня 1934 г.; Правила и устройства по безопасной эксплуатации грузоподъемных кранов, утвержденные Госгортехнадзором СССР 6 июля 1956 г.; Киселев Я.Л. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 44.

² Правила техники безопасности и производственной санитарии для предприятий хлопчатобумажной промышленности. В то же время ряд действующих отраслевых правил касается лишь отдельных видов производства (кузнечно-прессовые и др.), а также видов работ (электросварочные и др.). Отраслевые правила могут быть республиканскими, т.е. распространяться на отрасли производства союзной республики (Правила безопасности и производственной санитарии при санитарной очистке городов и населенных пунктов). Особенностью же отраслевых правил, утверждаемых ЦК профсоюзов, является то, что они распространяются только на предприятия, рабочие и служащие которых объединяются данным профсоюзом (Киселев Л.Я. Охрана труда по советскому трудовому праву, с. 45).

³ Голощапов С.А. Охрана труда рабочих и служащих. – Советское государство и право, 1971, № 9, с. 47.

предприятий (организаций) совместно с ФЗМК профсоюза. Для рабочих основных профессий министерства и ведомства по согласованию с ЦК профсоюза, а в необходимых случаях с соответствующими органами государственного надзора (ст. 104 Основ и ст. 245 КЗоТ БССР) могут утверждать по охране труда типовые инструкции. Невыполнение этой обязанности рабочими и служащими является нарушением трудовой дисциплины, что влечет дисциплинарную ответственность. Они обязаны также соблюдать установленные требования обращения с машинами и механизмами, пользоваться выдаваемыми им средствами индивидуальной защиты.

На администрацию предприятий, учреждений, организаций возлагается обязанность осуществлять постоянный контроль за соблюдением работниками всех требований инструкций по охране труда (ст. 146 КЗоТ БССР).

Большую роль в обеспечении здоровых и безопасных условий труда в организации работы по предупреждению несчастных случаев на производстве играют специальные службы техники безопасности¹. Заведующий отделом техники безопасности (ОТБ), инженеры по технике безопасности (считаются помощниками главного инженера завода) и являются его представителями в области охраны труда на заводе. Инженеры по технике безопасности на предприятиях имеют ряд обязанностей по организации работы и осуществлению мероприятий в области охраны труда. Они занимаются планированием (перспективное и текущее) мероприятий по охране труда, следят за выполнением административно-техническим персоналом предприятия плановых мероприятий, а также за выполнением предписаний органов государственного надзора (техническая инспекция профсоюзов, Госгортехнадзор, санитарная инспекция и др.) и общественного контроля профсоюзов. Инженеры по технике безопасности осуществляют также текущий внутризаводской надзор за соблюдением требований безопасности труда во всех производственных участках завода (предприятия); принимают участие в приеме в эксплуатацию нового оборудования; проводят систематический анализ производственного травматизма и разрабатывают мероприятия по его предупреждению; принимают участие в расследовании несчастных случаев на производстве; организуют инструктирование и обучение работающих безопасным методам труда, ведут массовую пропаганду по технике безопасности и т.д.

¹ Деятельность служб техники безопасности, как правило, регулируется республиканским законодательством. См., например: Типовые положения о службе техники безопасности, утвержденные Советом Министров РСФСР 6 апреля 1961 г. (СП РСФСР, 1961, № 9, ст. 37).

Для выполнения этих функций инженерам по технике безопасности предоставлены большие права в осуществлении надзора за соблюдением административно-техническими работниками правил и норм охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Они в любое время дня и ночи посещают производственные участки и вспомогательные объекты предприятия с целью проверки состояния техники безопасности и производственной санитарии; дают начальникам цехов и руководителям производственных участков обязательные для них предписания по устранению недостатков в отношении безопасности труда; приостанавливают работы, если они ведутся опасными методами для жизни и здоровья работающих; требуют отстранения от работы рабочих, систематически нарушающих правила техники безопасности и технической эксплуатации оборудования с уведомлением об этом непосредственного руководителя работ и главного инженера завода (предприятия), вносят предложения о наложении взысканий на должностных лиц о лишении их премий за нарушение требований безопасности труда на руководимых ими производственных участках (цехах) и т.д.

Особое условие для нормальной и плодотворной работы инженера по технике безопасности – осуществление постоянного контроля за выполнением административно-техническим персоналом в срок данных им указаний и предписаний.

Еще одна обязанность администрации предприятий (организаций) закреплена в ст. 147 КЗоТ БССР: своевременно и правильно проводить расследование и учет несчастных случаев на производстве. Выполнение этой обязанности администрацией предприятий, учреждений и организаций должно осуществляться с участием представителей ФЗМК профсоюза, а в определенных законом случаях – с участием представителей и других органов.

В зависимости от характера выполняемой работы в момент травмирования работающего и места происшествия различают: а) несчастные случаи, связанные с производством; б) несчастные случаи, связанные с работой; в) несчастные случаи, не имеющие ни прямой, ни косвенной связи с работой.

Разграничение этих категорий несчастных случаев на практике зачастую представляет определенную трудность¹.

Правильная квалификация несчастных случаев имеет особенно важное значение. Она влияет на размер оплаты за период вре-

¹ Астрахан Е.И. Трудовое увечье и иждивенство. – М., 1967, с. 17–47; Симоненко Г.С. Выплаты работникам, утратившим трудоспособность на производстве. – М., 1969, с. 5–34; Коршунов Ю. Квалификация несчастных случаев на производстве. – Охрана труда и социальное страхование, 1969, № 4, с. 29–30 и др.

менной нетрудоспособности пострадавшему, на размер пенсии, на возмещение виновным материального ущерба и т.д.

Несчастные случаи, связанные с работой, и так называемые бытовые травмы регулируются законодательством о государственных пенсиях и пособиях, и их квалификация входит в компетенцию органов, ведающих вопросами назначения пенсий и пособий по социальному страхованию. Акты на несчастные случаи, связанные с работой, но не связанные с производством, составляются в произвольной форме и без участия технического инспектора профсоюза. Что же касается квалификации несчастных случаев, связанных с производством, то она определяется в результате тщательного расследования, которое производится в соответствии с Положением о расследовании и учете несчастных случаев на производстве, утвержденным постановлением Президиума ВЦСПС от 20 мая 1966 г.¹

Обязанность администрации предприятий (организаций) по расследованию и учету несчастных случаев на производстве закреплена ст. 147 КЗоТ БССР, а порядок расследования и учета регулируется этим Положением, которое существенно отличается от аналогичного Положения 1959 г. Оно расширяет сферу расследования и учета несчастных случаев вообще, а не только связанных с производством².

Расследованию подлежат все несчастные случаи, если они произошли: а) на территории предприятия (учреждения, организации); б) вне территории предприятия (учреждения, организации) при выполнении работы по заданию предприятия (на коммуникациях тепло- и электросети, связи, на ремонтных работах жилого фонда предприятия или организации и т.д.), а также с рабочими и служащими, доставляемыми на место работы и с работы на транспорте, предоставленном предприятием (организацией). Расследуются и учитываются также несчастные случаи, в результате которых пострадавший по заключению лечебного учреждения переводится до восстановления прежней трудоспособности с основной работы на другую. По Положению 1959 г. их относили к случаям без потери трудоспособности и они расследованию, учету не подлежали.

Расследованию и учету подлежат несчастные случаи, происшедшие как в течение рабочего времени (включая установленные перерывы), так и перед началом и по окончании работ, а также при

¹ Сборник постановлений ВЦСПС (апрель – июнь 1966 г.). – М., 1966, с. 80–88 (это Положение распространяется на все предприятия, учреждения и организации, в том числе на колхозы).

² Бюллетень ВЦСПС, 1959, № 17.

выполнении работы в сверхурочное время, в выходные и праздничные дни (ст. 2 Положения).

Администрация предприятия (организации) обязана выдать пострадавшему по его просьбе заверенную копию акта о несчастном случае не позднее 3 дней с момента окончания по нему расследования. Если администрация отказывается составить акт о несчастном случае или пострадавший не согласен с изложенными в акте обстоятельствами несчастного случая, то он может обратиться в ФЗМК профсоюза, постановление которого по поводу составления или содержания акта является обязательным для администрации (ст. 147 КЗоТ).

Субъектами обязанности обеспечивать фактическую занятость работающих на предприятии (организации) соответственно способностям являются руководители процессов труда. Ответственными за несоблюдение этой обязанности являются непосредственно должностные лица, а не предприятия, учреждения, организации (юридические лица).

Характерно, что обязанность создавать благоприятные, безопасные и здоровые условия труда на производстве является обязанностью администрации перед работающими по трудовому правоотношению.

Рабочие и служащие, состоящие в трудовом правоотношении с социалистическим предприятием, учреждением, организацией, имеют право требовать от администрации этих предприятий (организаций) создания необходимых условий для творческого и высокопроизводительного труда. Это право участников трудовых правоотношений вытекает из ряда статей Основ законодательства о труде и нового КЗоТ БССР. Так, ст. 57 Основ и ст. 139 КЗоТ БССР возлагают обязанность обеспечивать здоровые и безопасные условия труда на производстве на администрацию предприятий, учреждений, организаций. «Администрация, – говорится в этих статьях, – обязана внедрять современные средства техники безопасности, предупреждающие производственный травматизм, и обеспечивать санитарно-гигиенические условия, предотвращающие возникновение профессиональных заболеваний рабочих и служащих». Или, например, ст. 60 Основ и ст. 147 КЗоТ БССР предусматривают обязанность администрации предприятий (организаций) обеспечивать надлежащее техническое оборудование всех рабочих мест и создавать на них условия работы, соответствующие правилам и нормам по охране труда, технике безопасности и производственной санитарии. Такие правила (единые для всех отраслей народного хозяйства либо межотраслевые) утверждают Советом Министров СССР либо по его поручению другими госу-

дарственными органами совместно или по согласованию с ВЦСПС. Отраслевые правила и нормы по охране труда утверждаются в установленном порядке министерствами, ведомствами, органами государственного надзора (ст. 104 Основ) совместно или по согласованию с ЦК соответствующих профсоюзов (ст. 60 Основ).

При отсутствии в правилах требований, соблюдение которых при производстве работ необходимо для обеспечения безопасных условий труда, администрация предприятия (организации) по согласованию с ФЗМК профсоюза принимает меры, обеспечивающие безопасные условия труда.

Таким образом, эти обязанности администрации предприятий (организаций) конкретизируют одну из основных обязанностей по трудовому правоотношению – обеспечивать рабочим и служащим на производстве безопасные, здоровые и благоприятные условия труда, сопутствующие высокой производительности. За виновное неисполнение обязанности по обеспечению здоровых и безопасных условий труда руководители предприятий (организаций), цехов, производственных участков несут дисциплинарную, административную, уголовную и материальную ответственность. В связи с этим прав профессор Н.Г. Александров, утверждая, что «трудящийся имеет по социалистическому трудовому правоотношению право на условия труда, которые не только благоприятствуют высокой производительности труда, но и являются безопасными для жизни и здоровья трудящегося. Социалистическое трудовое правоотношение в качестве одного из своих основных элементов включает право работника на безопасные для его здоровья (а тем более для жизни) условия труда»¹.

Обязанность администрации и предприятий (организаций) обеспечивать безопасные и здоровые условия труда работающим на производстве является, с одной стороны, обязанностью перед государством, а с другой – обязанностью, соответствующей каждому трудовому правоотношению с конкретным работником².

Рабочие и служащие по социалистическому трудовому правоотношению имеют субъективное право на охрану своего здоровья и жизни во время труда. Это право вытекает из норм и правил по охране труда, закрепленных в Основах законодательства о труде, в КЗоТ, инструкций, положений и т.д.

Своеобразна двойственность субъекта обязанности обеспечивать безопасные и здоровые условия труда работающих на социалистических предприятиях, в учреждениях, организациях.

¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 303–304.

² Там же, с. 305.

Таким субъектом в социалистических трудовых правоотношениях являются соответствующие юридические лица (предприятий, учреждений, организаций, хозяйств и т.д.). Они же несут имущественную ответственность за вред, причиненный виновным неисполнением рассматриваемой обязанности органами и агентами данного юридического лица¹. Субъектами обязанности охранять на социалистических предприятиях (организациях) труд рабочих и служащих являются также лица административно-технического персонала (руководители предприятий, учреждений, организаций, начальники цехов и производственных участков, производители работ и т.д.). Они несут персональную, дисциплинарную, административную и уголовную ответственность за организацию мероприятий по созданию нормальных, здоровых и безопасных условий труда рабочих и служащих определенного производственного объекта (участка) в пределах конкретного предприятия (организации) – юридического лица. Так, ст. 58, 60 Основ и ст. 140, 143 КЗоТ БССР предусматривают обязанность соблюдать правила и требования охраны труда не как обязанность предприятий (организаций) – юридических лиц, а как обязанность администрации предприятий (организаций).

Обязанность администрации предприятий (организаций) обеспечивать благоприятные для производительности труда и безопасные для здоровья условия труда в отличие от обязанности выплаты вознаграждения не является элементом синаллагматического обязательства, пишет Н.Г. Александров, она не является ответным действием на выполнение обязанности трудиться и не соизмеряется со степенью выполнения последней. «В этом смысле обязанности по охране труда являются односторонними обязанностями работодателя, которые не находятся в зависимости от обязанностей работополучателя и не сопоставляются с последними по экономической ценности»².

Итак, анализ рассмотренных прав и обязанностей участников отношений охраны труда подтверждает сделанный нами вывод, что правоотношения охраны труда как зависимые и подчиненные по отношению к трудовым имеют в то же время известную специфику, проявляющуюся в непосредственном целевом назначении, в особенностях субъектного состава, основаниях возникновения и в содержании.



¹ Александров Н.Г. Трудовое правоотношение, с. 306.

² Там же, с. 307.

Публицистика

Актуальныя праблемы развіцця юрыдычнай навукі ў рэспубліцы

(Артыкул)

Адной з важнейшых заканамернасцей развітога сацыялізму з'яўляецца ўзрастанне ролі права ў рэгуляванні самых разнастайных сацыяльна-эканамічных, палітычных і духоўных працэсаў у жыцці грамадства. Пры гэтым дадзеная заканамернасць праяўляецца не столькі ў сэнсе пашырэння сферы прававога рэгулявання, колькі ў плане далейшага ўмацавання прынцыпу законнасці ў дзяржаўным кіраванні, павышэння прэстыжу права ў грамадскай свядомасці і іерархіі сацыяльных каштоўнасцей. Вельмі істотным з'яўляецца і тое, што права набыло статус асновы дзяржаўнага і грамадскага жыцця.

Асноватворнае значэнне для павышэння сацыяльнай каштоўнасці права і далейшага развіцця савецкай юрыдычнай навукі мелі абмеркаванне і прыняцце Канстытуцыі СССР, канстытуцый саюзных і аўтаномных рэспублік, а таксама рашэнні XXVI з'езда КПСС. Як адзначаў Л.І. Брэжнеў у Справаздачным дакладзе Цэнтральнага Камітэта XXVI з'езду партыі: «Вялікі карысны эфект дае абнаўленне савецкага заканадаўства, якое праводзіцца на аснове Канстытуцыі. Новыя законы дазваляюць больш тонка, дакладна рэгуляваць розныя бакі грамадскіх адносін. Работа па ўдасканалванню заканадаўства будзе працягвацца. Тры напрамкі выступаюць тут як першачарговыя: кіраўніцтва народнай гаспадаркай, ажыццяўленне канстытуцыйных правоў грамадзян і грамадскіх арганізацый, завяршэнне выдання агульнасаюзнага зводу законаў»¹.

¹ Матэрыялы XXVI с'езда КПСС. – М., 1981, с. 64.

Сфармуляваныя ў названых дакументах патрабаванні і палажэнні разглядаюцца савецкімі юрыстамі (навуковымі работнікамі, выкладчыкамі, практыкамі) як мэтанакіраваная і доўгатэрміновая праграма іх дзейнасці. З гэтым звязаны той высокі творчы энтузіязм, з якім вучоныя-юрысты ўключыліся ў вырашэнне адказных задач, пастаўленых перад імі партыяй і ўрадам, што паслужыла адначасова магутным імпульсам для развіцця юрыдычнай навукі.

За перыяд пасля прыняцця Канстытуцыі СССР і пасля XXVI з'езда КПСС навуковымі юрыдычнымі ўстановамі краіны праведзены рад мерапрыемстваў па абагульненню станюўчага вопыту, распрацоўцы ключавых напрамкаў навуковай дзейнасці ў галіне права на адзінаццатую пяцігодку і на перыяд да 1990 г. У прыватнасці, у кастрычніку 1978 г. была праведзена Усесаюзная навукова-каардынацыйная канферэнцыя «Задачы далейшага развіцця юрыдычнай навукі ў святле новай Канстытуцыі СССР, канстытуцый саюзных і аўтаномных рэспублік». Матэрыялы і рэкамендацыі гэтай канферэнцыі захоўваюць сваю актуальнасць і ў дастасаванні да сучаснага этапу.

У кастрычніку 1981 г. адбылася Усесаюзная навукова-каардынацыйная нарада юрыстаў «XXVI з'езд КПСС і задачы далейшага развіцця юрыдычнай навукі». Як відаць з самой назвы нарады, яна непасрэдна была накіравана на аналіз рашэнняў XXVI з'езда КПСС і звязаную з гэтым актуалізацыю навуковых даследаванняў. На нарадзе прысутнічалі прадстаўнікі амаль усіх навуковых юрыдычных устаноў краіны. На яе пленарных і секцыйных пасяджэннях былі абмеркаваны важнейшыя праблемы развіцця навуковых даследаванняў па ўсіх галінах прававой навукі.

Шырокі аналіз дасягненняў і перспектывы даследчай дзейнасці ў галіне права знайшоў адлюстраванне ў друку і асабліва на старонках часопіса «Советское государство и право». Рэдакцыяй часопіса было арганізавана і апублікавана інтэрв'ю з кіраўнікамі праваахоўных органаў, прамысловых міністэрстваў, кіраўнікамі юрыдычных інстытутаў і кафедраў універсітэтаў, вучонымі-юрыстамі – дэлегатамі XXVI з'езда КПСС¹.

Рад істотных праблем узняты ў артыкуле дырэктара Інстытута дзяржавы і права АН СССР В.Н. Кадраўцава «Сацыялістычная законнасць і юрыдычная навук», апублікаваным у газеце «Правда» ад 3 ліпеня 1981 г.

¹ Советское государство и право, 1980, № 10, с. 15–23; № 11, с. 3–24; 1981, № 1, с. 3–18; № 2, с. 3–19; № 6, с. 3–14; № 8, с. 68–78 і інш.

Грунтоўнае абмеркаванне задач, якія вынікаюць з рашэнняў XXVI з'езда КПСС, ставіць пытанне аб неабходнасці аналізу дасягненняў і перспектывы развіцця юрыдычнай навукі і ў нашай рэспубліцы. Перш за ўсё трэба адзначыць, што ў гады дзесятай пяцігодкі ў рэспубліцы адбылося далейшае пашырэнне навукавай і практычнай базы юрыдычнай дзейнасці. У гэты перыяд пачалася падрыхтоўка юрыдычных кадраў у Гродзенскім дзяржаўным універсітэце і Мінскім тэхнікуме савецкага гандлю, створаны Мінская вышэйшая школа МУС СССР, навуковыя падраздзяленні і групы па юрыдычных праблемах у радзе галіновых і ведамасных НДІ. Уведзена вывучэнне асноў савецкага права для студэнтаў ВНУ неюрыдычных спецыяльнасцей, а таксама для навучэнцаў сярэдніх спецыяльных навучальных устаноў, навучальных устаноў сістэмы прафтэхадукцыі, у сярэдніх школах. Вывучэнне заканадаўства ўключана таксама ў праграмы павышэння кваліфікацыі гаспадарчых кіраўнікоў і інжынерна-тэхнічных работнікаў. Узрасла і ўмацавалася прававая служба ў міністэрствах, ведамствах, аб'яднаннях, прамысловых і сельскагаспадарчых прадпрыемствах і г.д.

Усё гэта ў сваю чаргу выклікала павелічэнне колькасці навуковых кадраў (у асноўным за кошт выкладчыкаў ВНУ). Некалькі палепшыўся якасны склад работнікаў юрыдычнай навукі. У цяперашні час у навукова-даследчых установах і ВНУ рэспублікі працуюць 14 дактароў і больш за 100 кандыдатаў юрыдычных навук.

За гэтыя ж гады значна ўзмацнілася ўвага партыйных, савецкіх, гаспадарчых і правапрымяняльных органаў да пытанняў паляпшэння прававой прапаганды і выхавання высокай прававой культуры працоўных¹. З прыняццем новай Канстытуцыі СССР і Канстытуцыі БССР стала актыўна вырашацца задача правядзення прававога ўсеагульнага навучання насельніцтва, і яго рознымі формамі ахоплены ў сучасны момант, па сутнасці, усе калектывы працоўных рэспублікі. Шырока прадстаўлена вывучэнне савецкага заканадаўства ў сістэме партыйнай і камсамольскай палітасветы. Пытанні ўмацавання законнасці, прававога выхавання часта ўключаюцца ў парадкі дня вытворчых нарад, партыйных і камсамольскіх сходаў, сесій мясцовых Саветаў народных дэпутатаў. Напрыклад, у 1980 г. на сесіях мясцовых Саветаў рэспублікі было разгледжана 1720 пытанняў, звязаных з прававым выхаваннем, умацаваннем працоўнай дысцыпліны, забеспячэннем

¹ Зданович А. Воспитывать правовую культуру. – Коммунист Белоруссии, 1981, № 11, с. 46.

аховы сацыялістычнай уласнасці і ўсяго правапарадку ў грамадстве¹. Раздзел «Прававое выхаванне» стаў арганічнай састаўной часткай перспектывных планаў эканамічнага і сацыяльнага развіцця прадпрыемстваў. Для ажыццяўлення метадычнага кіраўніцтва і каардынацыі работы па прапагандзе савецкага заканадаўства пры Міністэрстве юстыцыі Беларускай ССР у абласцях, гарадах і раёнах створаны і працуюць каардынацыйна-метадычныя саветы.

Такая ўвага прававой асвеце не часовая кампанія і не даніна модзе, а адна з заканамернасцей развітога сацыялістычнага грамадства і адначасова – важная навуковая праблема. Без гэтага немагчыма ўмацаванне сацыялістычнай законнасці, правапарадку, высокаякая эфектыўнасць дзейнасці дзяржаўнага і гаспадарчага механізму краіны.

Найбольш актыўна і плённа ў дзесятай пяцігодцы працавалі супрацоўнікі прававых сектараў Інстытута філасофіі і права АН БССР і выкладчыкі юрыдычнага факультэта Белдзяржуніверсітэта імя У.І. Леніна. Імі апублікавана больш як 45 калектывных і індывідуальных манаграфій, падручнікаў і вучэбна-метадычных дапаможнікаў, а таксама 35 брашур. Рад з іх з’явіўся вынікам творчага, навуковага супрацоўніцтва. Пераважнай большасці апублікаваных прац уласцівы высокі навукова-тэарэтычны ўзровень, шырокі ахоп праблем, якія маюць навуковае, народнагаспадарчае значэнне, практычную карыснасць.

Неабходна падкрэсліць актыўны ўдзел вучоных-юрыстаў рэспублікі ў рабоце па падрыхтоўцы такіх важнейшых заканадаўчых актаў, як Канстытуцыя БССР, Закон аб Савеце Міністраў БССР, Рэгламент Вярхоўнага Савета БССР, Закон аб выбарах у Вярхоўны Савет БССР, Закон аб выбарах у мясцовыя Саветы народных дэпутатаў, законы аб абласных, раённых, раённым у горадзе, сельскім, пасялковым Саветах народных дэпутатаў, Палажэнне аб пастаянных камісіях Вярхоўнага Савета БССР, Палажэнне аб адвакатах Беларускай ССР і інш.

На падставе навуковых даследаванняў у адпаведныя інстанцыі ўносіліся прапановы аб удасканалванні існуючых нарматыўных актаў і выданні новых. Напрыклад, у ВЦСПС унесены прапановы па распрацоўцы праекта Закона аб правах працоўных калектываў, у Міністэрства юстыцыі БССР – аб удасканалванні Крымінальна-працэсуальнага кодэкса БССР, па ўдасканалванні кіраўніцтва мясцовых Саветаў народнай гаспадаркай; у Міністэрства гандлю –

¹ Зданович А. Воспитывать правовую культуру. – Коммунист Белоруссии, 1981, № 11, с. 46.

аб дапаўненнях і змяненнях ў Палажэнні аб названым міністэрстве; у Міністэрства лёгкай прамысловасці БССР – аб мерапрыемствах, якія садзейнічаюць стымулюючаму ўздзеянню санкцый за парушэнне гаспадарчых абавязацельстваў, і інш.

Навуковыя даследаванні мелі сваёй мэтай таксама аказанне дапамогі юрыстам-практыкам у павышэнні эфектыўнасці правапрымяняльнай дзейнасці. Для гэтага падрыхтаваны і выдадзены «Навукова-практычны каментарый да Крымінальнага кодэкса БССР», «Каментарый да Кодэкса законаў аб працы БССР», «Каментарый да Кодэкса законаў аб шлюбе і сям’і БССР», «Уніфікаваны класіфікатар адміністрацыйных правапарушэнняў», «Зборнік нарматыўных актаў па грамадзянскаму працэсу».

Выкладчыкі юрыдычнага факультэта Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта імя У.І. Леніна сур’ёзную ўвагу ўдзялялі навукова-метадычнай рабоце. У прайшоўшую пяцігодку імі выдадзены падручнікі і навучальныя дапаможнікі для студэнтаў-юрыстаў: па крымінальнаму праву і працэсу, грамадзянскаму праву і працэсу, савецкаму будаўніцтву, судовай фатаграфіі, «Практыкум па следчай практыцы». Выйшлі брашуры ў дапамогу выкладчыкам права сярэдніх школ.

Нямала зроблена і ў галіне распаўсюджвання юрыдычных ведаў сярод працоўных рэспублікі. Так, у 1978 г. выдадзены «Юрыдычны даведнік для насельніцтва», апублікаваны рад навукова-папулярных брашур па лініі таварыства «Веды» ў выдавецтве «Беларусь». Тэматычная накіраванасць іх была звязана перш за ўсё з прапагандай зместу Канстытуцыі СССР, савецкай дэмакратыі, правоў і абавязкаў грамадзян, дзейнасці органаў сацыялістычнай дзяржавы па ўмацаванню законнасці і г.д.

Яшчэ больш сур’ёзныя і адказныя задачы ўскладаюцца на беларускую юрыдычную навуку ў адзінаццатай пяцігодцы. Рашэнні XXVI з’езда КПСС, XXIX з’езда КПБ нацэляваюць дзейнасць навуковых устаноў на даследаванне найбольш актуальных праблем сучаснага развіцця, павышэнне якасці і эфектыўнасці іх дзейнасці. Большасць са сфармуляваных у «Асноўных напрамках эканамічнага і сацыяльнага развіцця СССР на 1981–1985 гг. і на перыяд да 1990 года» першачарговых напрамкаў навуковых даследаванняў у галіне грамадскіх навук прама адносяцца і да юрыдычнай навукі. Сярод іх даследаванне тэарэтычных пытанняў развітога сацыялізму, стварэння матэрыяльна-тэхнічнай базы камунізму і ўдасканалвання вытворчых адносін, павышэння эфектыўнасці грамадскай вытворчасці; сацыяльна-эканамічных праблем навукова-тэхнічнага прагрэсу і працы, праблем удаска-

нальвання кіравання народнай гаспадаркай і аграрнай тэорыі, дэмаграфіі; распрацоўка праблем развіцця палітычнай сістэмы сталага сацыялізму, умацаванне прававой асновы дзяржаўнага і грамадскага жыцця, камуністычнага выхавання і інш. Асобае значэнне пры гэтым мае арыентацыя навуковых даследаванняў на практыку, на вывучэнне магчымасцей права і сродкаў прававога рэгулявання садзейнічаць рэалізацыі планаў сацыяльна-эканамічнага развіцця рэспублікі і краіны.

Навуковыя калектывы ўжо ажыццявілі рад мерапрыемстваў у гэтым напрамку. Так, у адпаведнасці з указаннямі XXVI з'езда КПСС вучонымі-юрыстамі Інстытута філасофіі і права, Беларускага ўніверсітэта імя У.І. Леніна, Беларускага політэхнічнага інстытута распрацоўваюцца тэарэтычныя праблемы падрыхтоўкі матэрыялаў Зводу законаў Беларускай ССР і канстытуцыйныя асновы ўдасканалвання заканадаўства рэспублікі.

У ходзе даследаванняў мяркуецца вывучэнне навуковых асноў праватворчасці, прынцыпаў і заканамернасцей пабудовы прававой сістэмы, абагульненне вопыту сістэматызацыі заканадаўства, распрацоўка рэкамендацый па яго ўдасканалванню.

З улікам практыкі нашай рэспублікі будзе праводзіцца таксама даследаванне пытанняў нацыянальнай дзяржаўнасці і тэарэтычных праблем умацавання правапарадку, месца і ролі працоўных калектываў у сістэме сацыялістычнай дэмакратыі. Тут акцэнт будзе зроблены на раскрыццё заканамернасцей форм, вывучэнне фактараў, якія садзейнічаюць умацаванню правапарадку.

Вялікая група супрацоўнікаў прававых сектараў Інстытута філасофіі і права АН БССР прыме ўдзел у распрацоўцы такіх праблем, якія маюць агульнасаюзнае народнагаспадарчае значэнне, як аптымальнае спалучэнне галіновых, рэгіянальных і тэрытарыяльных пачаткаў у кіраўніцтве эканомікай на розных узроўнях (рэспубліканскім, рэгіянальным і агульнасаюзным), удасканалванне арганізацыйна-прававога механізму з улікам назапашанага вопыту і задач, што выцякаюць з рашэнняў XXVI з'езда КПСС. У дадзеным напрамку прадугледжваецца выкананне трох тэм: удасканалванне кампетэнцыі і павышэнне эфектыўнасці дзейнасці цэнтральных органаў саюзных рэспублік у святле патрабаванняў Канстытуцыі СССР; удасканалванне структуры дзяржаўных органаў кіравання; прававыя праблемы арганізацыі вытворчасці ў аб'яднаннях і прадпрыемствах.

Блізкая да адзначанага напрамку тэма, якая выконваецца выкладчыкамі кафедры савецкага права Беларускага дзяржаўнага інстытута народнай гаспадаркі імя В.У. Куйбышава: «Маёмасная

адказнасць у адносінах з удзелам сацыялістычных арганізацый». Не меншую значнасць маюць прававыя праблемы фарміравання тэрытарыяльна-вытворчых і аграрна-прамысловых комплексаў, забеспячэння рацыянальнага выкарыстання і аховы зямлі і іншых прыродных рэсурсаў, удасканалвання прававога рэгулявання эканамічных адносін паміж сельскай гаспадаркай і іншымі галінамі аграрна-прамысловага комплексу. У рэчышчы дадзенай праблематыкі распрацоўваюцца дзве тэмы супрацоўнікамі сектара прававых праблем сельскай гаспадаркі і аховы навакольнага асяроддзя Інстытута філасофіі і права АН БССР. Гэта «Прававыя праблемы аховы прыродных рэсурсаў Беларускай ССР» і «Праблемы прававога рэгулявання міжгаспадарчага вытворчага кааперавання і ўдасканалвання прававога становішча калгасаў». Работа над гэтымі тэмамі прадугледжвае вывучэнне на падставе прыродаахоўнага заканадаўства Беларускай ССР і практыкі яго прымянення эфектыўнасці існуючага прававога рэгулявання аховы і рацыянальнага выкарыстання важных аб'ектаў прыроды: меліяраваных зямель і водных рэсурсаў у сельскай гаспадарцы; даследаванне прававых форм міжгаспадарчага вытворчага кааперавання, удасканалвання прававога становішча міжгаспадарчых вытворчых прадпрыемстваў, распрацоўку прапаноў па ўдасканалванню сельскагаспадарчага заканадаўства.

Звяртаюць на сябе ўвагу некаторыя тэмы, якія будуць даследавацца індывідуальна або невялікімі групамі выкладчыкаў Белдзяржуніверсітэта імя У.І. Леніна. У іх ліку «Правое становішча насельніцтва Беларусі ў XIX – пачатку XX стагоддзя», «Удзел БССР у рабоце міжнародных канферэнцый», «Крытычны аналіз французскіх буржуазных юрыдычных канцэпцый правоў чалавека».

Пэўнае развіццё атрымае творчае супрацоўніцтва вучоных-юрыстаў Белдзяржуніверсітэта з вучонымі сацыялістычных краін. У прыватнасці, распрацоўка сумесна з выкладчыкамі права універсітэта ў Любляне (СФРЮ) тэмы «Дзейнасць мясцовых Саветаў СССР і абшчынных скупшчын СФРЮ. Мясцовыя органы дзяржаўнай улады СССР і СФРЮ», а таксама ў адпаведнасці з планам супрацоўніцтва з універсітэтам у Іене (ГДР) тэмы «Уплыў сацыялістычнага грамадзянскага права на склад думак і ўмовы жыцця».

У абагульненым плане можна адзначыць, што ў рэспубліцы дасягнуты значныя станоўчыя вынікі ў развіцці навуковых даследаванняў у галіне дзяржавы і права, ажыццяўляецца комплекс важнейшых мерапрыемстваў, намечаных на адзінаццатую пяцігодку. Але разам

з тым да цяперашняга часу рад важных пытанняў не вырашаны, а па асобных пазіцыях дзейнасць вучоных-юрыстаў яшчэ не зусім адпавядае сучасным патрабаванням. Яны датычацца як тэматыкі даследаванняў, так і каардынацыі навуковых работ, арганізацыі сувязі навукі з практыкай, узроўню падрыхтоўкі навуковых і выкладчыцкіх кадраў, навучання студэнцкай і вучнёўскай моладзі.

Адной з такіх нявырашаных праблем з'яўляецца прыцягненне вучоных-юрыстаў да сумесных комплексных распрацовак з філосафамі, эканамістамі, сацыёлагамі, псіхологамі і іншымі грамадазнаўцамі. Для юрыдычнай навукі рэспублікі гэта дазволіла б, з аднаго боку, забяспечыць пераход ад традыцыйнай тэматыкі да даследаванняў найбольш актуальных сацыяльна-эканамічных праблем сталага сацыялізму, а з другога – пераадолець яўнае адставанне ў выкарыстанні навейшых метадаў пазнання. Акрамя таго, такое супрацоўніцтва дае магчымасць больш шырокага падыходу да аналізу пытанняў, якія знаходзяцца на стыку навук. Напрыклад, пры вырашэнні праблем павышэння эфектыўнасці заканадаўства ў рэгуляванні сацыяльна-эканамічных працэсаў аб'ектам вывучэння сталі б не толькі прававыя, але і палітычныя, эканамічныя і маральныя вынікі кожнай заканадаўчай навелы. Тое ж самае можна сказаць і аб праблеме суадносін юрыдычных, эканамічных і маральных стымуляў выканання прававых норм.

Не цалкам задавальняе патрэбнасці рэспублікі і дыяпазон навуковых даследаванняў. Многія зладзённыя праблемы юрыдычнай навукі, якія выцякаюць з рашэнняў XXVI з'езда КПСС і XXIX з'езда КПБ, даследуюцца слаба або не даследуюцца наогул. У першую чаргу гэта датычыцца вывучэння заканамернасцей развіцця палітычнай і прававой сістэмы рэспублікі, яе канстытуцыйнага статусу, асаблівасцей яе прававой палітыкі, прынцыпаў нарматворчай і правапрымяняльнай дзейнасці; вызначэння шляхоў далейшага развіцця савецкай сацыялістычнай федэрацыі; прагназіравання развіцця дзяржаўна-прававых інстытутаў; аналізу ролі права ў рэгуляванні сацыяльных, палітычных і дэмаграфічных працэсаў; даследавання прававых праблем павышэння эфектыўнасці функцыянавання эканомікі рэспублікі як састаўной часткі адзінага народнагаспадарчага комплексу; распрацоўкі шляхоў узмацнення ролі права ў рэгуляванні працоўных адносін і асабліва ўмацавання працоўнай дысцыпліны, скарачэння цяжчасці кадраў; распрацоўкі метадаў аналізу стану правапарадку; вывучэння механізмаў фарміравання антыграмадскіх поглядаў; з'яў сацыяльнай паталогіі; ролі прававых сродкаў у барацьбе з безгаспадарчасцю, злоўжываннем службовым становішчам, значэння грамадскай

думкі па пытаннях злачыннасці і мер яе папярэджвання, прававых праблем Харчовай праграмы.

Выклікае заклапочанасць некаторае скарачэнне даследаванняў па праблемах гісторыі дзяржавы, права, палітыка-прававых устаноў і ідэй у Беларусі. У гэтым плане мы павінны кіравацца палажэннем, што без гістарычнага аналізу немагчыма і плёнае развіццё тэорыі. Акрамя таго, аслабленне ўвагі да вывучэння гістарычных працэсаў і заканамернасцей звужае магчымасці барацьбы з буржуазнай і рэвізіянісцкай ідэалогіяй, якая нярэдка спекулюе на скажэнні сутнасці гістарычных фактаў і падзей. У гэтай сувязі дарэчы падкрэсліць і тое, што вучоныя-юрысты Беларусі яшчэ мала ўдзяляюць увагі крытыцы буржуазных і рэвізіянісцкіх скажэнняў сутнасці нацыянальна-дзяржаўнага будаўніцтва ў СССР, канстытуцыйнага статуса рэспублікі, правоў і свабод грамадзян, сацыялістычнай дэмакратыі і г.д.

Думаецца, што ў перспектыве ў працэсе ўдасканальвання арганізацыі даследаванняў многія з пералічаных навуковых праблем атрымаюць сваю распрацоўку. Станоўчую ролю ў вырашэнні гэтых пытанняў адыгралі павышэнне ўзроўню навукова-каардынацыйнай работы і прыцягненне да актыўнай навукова-даследчай работы выкладчыкаў савецкага права ВНУ і інстытутаў павышэння кваліфікацыі.

Трэба адзначыць, што далёка не ў поўнай меры рэалізуюць функцыі навукова-каардынацыйных цэнтраў прававыя сектары Інстытута філасофіі і права АН БССР. Гэтаму перашкаджаюць прычыны як суб'ектыўнага, так і аб'ектыўнага характару. Да ліку аб'ектыўных прычын трэба аднесці малалікасць адзначаных сектараў. Прыкметна, што, нягледзячы на станоўчыя якасныя змяненні, якія адбыліся ў іх за апошнія 10 гадоў, колькасць навуковых супрацоўнікаў застаецца такой жа, якой была на момант далучэння ў 1965 г. аддзела прававых навук да Інстытута філасофіі¹.

Побач з навуковымі даследаваннямі вучоныя-юрысты ў будучым будуць прымаць актыўны ўдзел у падрыхтоўцы новых заканадаўчых актаў, аказваць дапамогу практычным работнікам, весці прававую прапаганду сярод насельніцтва. Станоўчы вопыт у гэтым напрамку атрымаў адабрэнне на чацвёртай сесіі Вярхоўнага Савета рэспублікі дзесятага склікання (лістапад 1981 г.). У прыватнасці, Сакратар Прэзідыума Вярхоўнага Савета БССР Е.П. Чагіна ў сваім выступленні сказала: «У Беларусі, як і ва ўсёй краіне, ужо многае зроблена па прывядзенню заканадаўства ў адпаведнасць з новым

¹ Очерки по истории юридических научных учреждений в СССР. – М., 1976, с. 214.

узроўнем, дасягнутым нашым грамадствам. Гэта работа актыўна працягваецца – вядзецца падрыхтоўка праектаў Жыццёвага кодэкса, Кодэкса аб адміністрацыйных правапарушэннях і іншых законапраектаў¹. У гэтай сувязі трэба звярнуць увагу вучоных-юрыстаў рэспублікі на неабходнасць удумлівага і змястоўнага аналізу ідэй і прапаноў, выказаных у выступленнях вядучых вучоных на Усесаюзнай навукова-каардынацыйнай нарадзе юрыстаў (кастрычнік 1981 г.) аб мэтазгоднасці выдання такіх новых заканадаўчых актаў, як Асновы сельскагаспадарчага заканадаўства, Гаспадарчы кодэкс СССР, Закон аб планаванні, Закон аб калгасах, Закон аб дзяржаўных закупках сельгаспрадуктаў, Закон аб ахове селекцыйных дасягненняў у СССР, агульнасаюзны заканадаўчы акт аб дзяржаўнай службе, Закон аб сацыяльнай прафілактыцы правапарушэнняў, Палажэнне аб саўгасах, Палажэнне аб тэрытарыяльна-вытворчых комплексах і прамысловых вузлах².

Такім чынам, вырашэнне задач, якія выцякаюць з палажэнняў XXVI з'езда КПСС і XXIX з'езда КПБ, дазволіць юрыдычнай навукі рэспублікі паспяхова выканаць свой высокі абавязак.

Інстытут філасофіі і права АН БССР

Резюме

В статье анализируются важнейшие достижения ученых-юристов республики за годы десятой пятилетки. Обсуждаются проблемы совершенствования научных исследований в области государства и права в свете решений XXVI съезда КПСС.

Summary

The most important achievements of scientists-lawyers of the Byelorussian republic for the years of the Xth Five-Year Plan are analysed. The problems associated with the improvement of scientific researches in the field of state and law in the light of decisions of the XXVIth CPSU Congress are discussed.



¹ Звязда, 1981, 27 лістап.

² Тезисы докладов Всесоюзного научно-координационного совещания «XXVI съезд КПСС и задачи дальнейшего развития юридической науки». – М., 1981.

Правовое палажэнне прафсаюзных арганізацый вытворчых і структурных адзінак

(Артыкул)

У цяперашні час у прамысловасці функцыяніруюць тры віды аб'яднанняў: прамысловыя, вытворчыя і навукова-вытворчыя. Дзейнасць кожнага з гэтых аб'яднанняў рэгулюецца адпаведным палажэннем. Згодна з арт. 1 Агульнага палажэння аб усесаюзным і рэспубліканскім прамысловых аб'яднаннях¹ апошняе з'яўляецца адзіным вытворча-гаспадарчым комплексам, які складаецца з прадпрыемстваў і арганізацый. У састаў прамысловага аб'яднання могуць уваходзіць вытворчыя аб'яднанні і прадпрыемствы. Усе яны маюць правы юрыдычнай асобы. У адпаведнасці з п. 1 пастановы Прэзідыума ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. «Аб прафсаюзных органах усесаюзных і рэспубліканскіх прамысловых аб'яднанняў» адзіныя прафсаюзныя органы ў гэтых аб'яднаннях, як правіла, не ствараюцца.

У адпаведнасці з п. 1 Палажэння аб вытворчым аб'яднанні (камбінаце)² апошняе з'яўляецца адзіным вытворча-гаспадарчым комплексам, які складаецца з заводаў, фабрык, навукова-даследчых, канструктарскіх, тэхналагічных і іншых арганізацый. Усе яны названы адным тэрмінам – вытворчыя адзінкі. Само вытворчае аб'яднанне з'яўляецца юрыдычнай асобай. Вытворчыя ж адзінкі юрыдычнымі асобамі не з'яўляюцца, на іх не распаўсюджваецца палажэнне аб сацыялістычным дзяржаўным вытворчым прадпрыемстве. У адрозненне ад вытворчага аб'яднання (камбіната) на-

¹ СП СССР, 1973, № 7, ст. 32.

² СП СССР, 1974, № 8, ст. 38.

вукова-вытворчае аб'яднанне складаецца згодна з п. 1 Палажэння аб навукова-вытворчым аб'яднанні¹ перш за ўсё з навукова-даследчых, канструктарскіх, тэхналагічных і іншых арганізацый, а таксама з заводаў і фабрык. Усе гэтыя арганізацыі, а таксама заводы і фабрыкі названы адным тэрмінам – структурныя адзінкі. Як і вытворчыя, структурныя адзінкі не з'яўляюцца юрыдычнымі асобамі. Юрыдычнай асобай з'яўляецца толькі само навукова-вытворчае аб'яднанне. У неабходных выпадках і вытворчаму, і навукова-вытворчаму аб'яднанню могуць быць падпарадкаваны самастойныя прадпрыемствы, што маюць правы юрыдычнай асобы, для якіх аб'яднанне з'яўляецца вышэйшай арганізацыяй.

У адпаведнасці з рашэннямі XXVI з'езда КПСС у бягучай пяцігодцы ўдасканальваецца працэс фарміравання вытворчых аб'яднанняў (камбінатаў) і асобая ўвага надаецца стварэнню навукова-вытворчых аб'яднанняў. Ва ўсіх сферах дзейнасці апошніх вялікую ролю адыгрываюць прафсаюзы, чыё палажэнне (парадак утварэння, функцыянавання) яшчэ недастаткова вывучана. Яшчэ менш вывучана палажэнне прафсаюзных арганізацый вытворчых і структурных адзінак. У чым жа асаблівасці дзейнасці прафсаюзных арганізацый гэтых адзінак?

Палажэнне прафсаюзных арганізацый вызначаецца цэлым комплексам як нарматыўных актаў, так і ўнутрыпрафсаюзных. Гэта, папершае, нормы права, замацаваныя ў Канстытуцыі СССР, Асновах заканадаўства аб працы Саюза ССР і саюзных рэспублік, КЗаП саюзных рэспублік, палажэнні аб правах ФЗМК і радзе пастаноў, рэгулюючых тыя або іншыя пытанні прафсаюзнай дзейнасці (напрыклад, узаемаадносіны прафсаюзаў і адміністрацыі, удзел прафсаюзаў ва ўстанаўленні норм права і іх прымяненні і г.д.); па-другое, нормы, якія зацвярджаюцца вышэйшымі прафсаюзнымі органамі: з'ездамі прафсаюзаў, ВЦСПС – і замацаваныя ў Статуце прафесіянальнага саюзаў СССР, пастанове Прэзідыума ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. «Аб прафсаюзных камітэтах вытворчых аб'яднанняў (камбінатаў), навукова-вытворчых аб'яднанняў»; пастанове Прэзідыума ВЦСПС «Аб камісіях фабрычных, заводскіх, мясцовых (цэхавых) камітэтаў прафсаюзаў», зацверджанай 10 лістапада 1967 г.; Палажэнні аб камісіі па вытворча-масавай рабоце фабрычнага, заводскага, мясцовага (цэхавага) камітэта прафсаюза, зацверджаным 27 сакавіка 1964 г.; Палажэнні аб камісіі ФЗМК па садзейнічанню сям'і і школе ў выхаванні дзяцей і падлеткаў, зацверджаным 5 лістапада 1976 г.²,

¹ СП СССР, 1976, № 2, ст. 13.

² СЗАот. – М.: Юридическая литература, 1977, с. 753–760.

і ў радзе іншых пастаноў, якія рэгулююць шматгранную дзейнасць прафсаюзаў і, у прыватнасці, прафсаюзных камітэтаў.

Парадак утварэння і функцыяніравання прафсаюзных арганізацый і іх камітэтаў у вытворчых і структурных адзінках вызначаецца пераважна Статутам прафсаюзаў СССР, пастановай Прэзідыума ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. «Аб прафсаюзных камітэтах вытворчых аб'яднанняў (камбінатаў), навукова-вытворчых аб'яднанняў»¹, Палажэннем аб правах ФЗМК, зацверджаным Указам Прэзідыума Вярхоўнага Савета СССР ад 27 верасня 1971 г. з наступнымі змяненнямі ад 11 лістапада 1979 г.², Палажэннем аб прафгрупоргу, зацверджаным пастановай Прэзідыума ВЦСПС ад 1 лютага 1982 г.

Згодна з арт. 47, 49, 51 Статута прафсаюзаў СССР (змяненні ў які ўнесены XVII з'ездам прафсаюзаў)³ у вытворчай (структурнай) адзінцы ствараецца пярвічная прафсаюзная арганізацыя, якая для вядзення бягучай работы выбірае прафсаюзны камітэт. У адпаведнасці са змененым Статутам цяпер прынята адзіная назва для прафсаюзных органаў пярвічнага звяна – «прафсаюзны камітэт прадпрыемства, установы, арганізацыі...», г.зн. тыя прафсаюзныя камітэты, якія раней называліся (у залежнасці ад звяна прамысловасці, у якім яны ствараліся) фабрычнымі, заводскімі, мясцовымі, цяпер называюцца аднолькава – прафсаюзныя камітэты (прафкомы).

Прафсаюзны камітэт адзінкі выбіраецца ў арганізацыі, якая налічвае не менш за 15 членаў прафсаюза, тэрмінам на адзін год. Пры колькасці ў прафарганізацыі менш за 15 чалавек выбіраецца прафарганізатар і яго намеснік таксама тэрмінам на адзін год. Калі ж прафсаюзная арганізацыя вытворчай (структурнай) адзінкі аб'ядноўвае 300 і больш членаў прафсаюза, прафсаюзны камітэт яе выбіраецца тэрмінам на два-тры гады. Адначасова з прафсаюзным камітэтам выбіраецца рэвізійная камісія. Колькасны састаў прафсаюзага камітэта і рэвізійнай камісіі ўстанаўліваецца агульным сходам або канферэнцый прафсаюза.

Унутры прафсаюзнай арганізацыі вытворчай (структурнай) адзінкі па рашэнню прафсаюзага камітэта ствараюцца прафсаюзныя арганізацыі па цэхах, аддзяленнях, аддзелах, участках, якія

¹ СЗАот. – М.: Юриджическая литература, 1977, с. 758–760.

² Ведомости Верховного Совета СССР, 1971, № 39, ст. 382; 1979, № 46, ст. 767. У адпаведнасці з Указам Прэзідыума Вярхоўнага Савета СССР ад 5 мая 1982 г. назва «фабрычны, заводскі, мясцовы камітэт прафесіянальнага саюза» заменена назвай «прафсаюзны камітэт прадпрыемства, установы, арганізацыі».

³ Справочник профсоюзного работника. – М.: Профиздат, 1983, с. 5–32.

выбіраюць цэхавыя камітэты прафсаюза (прафбюро) тэрмінам на 1 год. Цэхавы камітэт (прафбюро) выбірае са свайго саставу старшыню, намесніка старшыні, казначэя¹. Па рашэнню прафсаюзнага камітэта, цэхкома (прафбюро у сектарах, участках і іншых пярвічных звеннях працоўных калектываў вытворчых і структурных адзінак) ствараюцца прафсаюзныя групы. Прафсаюзная група на агульным сходзе выбірае групавога арганізатара (прафгрупорг) тэрмінам на 1 год. Прафгрупорг працуе ў адпаведнасці з Палажэннем аб прафгрупоргу, зацверджаным 1 лютага 1982 г. Прэзідыумам ВЦСПС. Прафсаюзным камітэтам буйных пярвічных прафсаюзных арганізацый (а значыць, і прафкомам вытворчых і структурных адзінак) і іншых пярвічных прафсаюзных арганізацый у неабходных выпадках з улікам вытворчых асаблівасцей і тэрытарыяльнай раз'яднанасці з дазволу ВЦСПС могуць быць дадзены правы райкома. Прафсаюзны камітэт вытворчай (структурнай) адзінкі з правамі райкома можа перадаваць цэхавым камітэтам прафсаюза некаторыя свае правы.

Прыведзеная схема пабудовы прафсаюзнай арганізацыі вытворчай (структурнай) адзінкі дастаткова дакладная і стройная. Але як і ў рабоце вытворчых і структурных адзінак, так і пры функцыяніраванні іх прафсаюзных арганізацый узнікае нямала праблем, якія патрабуюць вырашэння, напрыклад стварэнне прафсаюзнай арганізацыі.

Згодна з арт. 47 Статута прафесіянальных саюзаў СССР «асновай прафесіянальных саюзаў з'яўляецца пярвічная арганізацыя. Пярвічная прафсаюзная арганізацыя ствараецца з членаў прафсаюза, якія працуюць на адным прадпрыемстве, у калгасе, установе, арганізацыі або вучацца ў навучальнай установе, пры наяўнасці не менш пяці членаў прафсаюза... У вытворчых аб'яднаннях (на камбінатах), навукова-вытворчых аб'яднаннях ствараюцца адзіныя прафсаюзныя арганізацыі, а ў вытворчых, структурных адзінках аб'яднанняў – пярвічныя прафсаюзныя арганізацыі». Са зместу дадзенага артыкула Статута вынікае, што ў вытворчых і структурных адзінках ствараюцца пярвічныя прафсаюзныя арганізацыі, якія з'яўляюцца асновай прафесіянальных саюзаў, але ў ім ёсць і некаторыя няясныя моманты. Гэта стварэнне прафсаюзных арганізацый у аб'яднаннях. Згодна з гэтым артыкулам у аб'яднаннях ствараюцца адзіныя прафсаюзныя арганізацыі, а ў адзінках – пярвічныя прафсаюзныя арганізацыі. Ці ёсць паміж гэтымі тэрмінамі розніца? І ці з'яўляюцца адзіныя арганізацыі аб'яднанняў пярвічнымі? Цяжка

¹ Артыкул 53 Статута прафесіянальных саюзаў СССР.

адказазь на гэта пытанне. Няма адказу на яго ні ў гэтым артыкуле, ні ў іншых артыкулах Статута. Больш за тое, арт. 49 вызначае парадак выбарання прафсаюзнага камітэта толькі пярвічнай прафсаюзнай арганізацыі. Для вядзення бягучай работы пярвічная прафсаюзная арганізацыя, якая налічвае не менш за 15 членаў прафсаюза, выбірае прафсаюзны камітэт і рэвізійную камісію, а прафарганізацыя, якая аб'ядноўвае менш чым 15 членаў прафсаюзаў, – прафарганізатара і яго намеснікаў тэрмінам на 1 год.

Пярвічная прафсаюзная арганізацыя вытворчай (структурнай) адзінкі мае прафсаюзны камітэт, і адзіная прафсаюзная арганізацыя яго мае. Але зусім відавочна, што яны валодаюць далёка не аднолькавымі правамі. А што наогул такое адзіны прафсаюзны камітэт аб'яднання? Статут ужывае ў арт. 47 тэрмін «адзіная прафсаюзная арганізацыя», але ён не адказвае на пытанне, як выбірае гэта адзіная прафсаюзная арганізацыя свой камітэт. Адказ дае пастанова Прэзідыума ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. «Аб прафсаюзных камітэтах вытворчых аб'яднанняў (камбінатаў), навукова-вытворчых аб'яднанняў»¹. Згодна з арт. 2 гэтай пастановы «арганізацыйная структура прафсаюзнай арганізацыі і парадак стварэння прафсаюзнага камітэта вытворчага аб'яднання (камбіната), навукова-вытворчага аб'яднання вызначаюцца з улікам тэрытарыяльнага размяшчэння вытворчых, структурных адзінак, што ўваходзяць у аб'яднанне, і іх прававога палажэння: а) у вытворчым аб'яднанні (на камбінаце), навукова-вытворчым аб'яднанні, вытворчых, структурных адзінак якіх размешчаны ў межах аднаго раёна, горада, вобласці, краю, рэспублікі (без абласнога дзялення), ствараецца адзіная прафсаюзная арганізацыя і выбіраецца прафсаюзны камітэт аб'яднання». Дадзены камітэт выбіраецца на агульным сходзе (канферэнцыі) аб'яднання ў колькасці, якую ўстанаўлівае гэты сход (канферэнцыя).

У аб'яднаннях, вытворчых або структурных адзінак якіх размешчаны за межамі адной вобласці, краю, рэспублікі (без абласнога дзялення), таксама ствараецца адзіная прафсаюзная арганізацыя, але некалькі інакш праводзяцца выбары прафсаюзнага камітэта. Згодна з п. 2 «б» пастановы Прэзідыума ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. члены прафсаюзнага камітэта ў гэтым выпадку выбіраюцца «на агульным сходзе (канферэнцыі) членаў прафсаюза, якія працуюць на заводах, фабрыках, у вытворчых, структурных адзінках, што ўваходзяць у аб'яднанне. У састаў прафсаюзнага камітэта аб'яднання могуць выбірацца старшыні камітэтаў прафса-

¹ СЗАот. – М.: Юридическая литература, 1977, с. 758.

юза пярвічных арганізацый вытворчых, структурных адзінак, якія ўваходзяць у аб'яднанне». Атрымліваецца, што ў гэтым выпадку прафком аб'яднання выбіраецца на асобным сходзе (канферэнцыі) у кожнай з вытворчых (структурных) адзінак па месцы яе знаходжання. Але няясна, выбіраецца ўсё састаў прафкома ці толькі прадстаўнікі ад дадзенай вытворчай (структурнай) адзінкі. І наогул незразумела, як можна выбіраць адзіны прафсаюзны камітэт ізалявана на кожнай з адзінак, якія ўваходзяць у састаў аб'яднання.

Літаральнае тлумачэнне дадзенай нормы дазваляе зрабіць вывад, што члены прафкома аб'яднання выбіраюцца на асобных канферэнцыях адзінак і не выбіраюцца агульнай канферэнцыяй прафсаюзнай арганізацыі аб'яднання. У сувязі з гэтым паўстае тут і іншае пытанне: як працуюць члены адзінага прафкома пры такім значным аддаленні ад адзінак (у розных абласцях, краях, рэспубліках)? Калі ў адзіным прафкоме аб'яднання будуць толькі прадстаўнікі галаўной вытворчай або галаўной структурнай адзінкі, то гэта прафком галаўной адзінкі, а не адзіны. Значыць, у прафкоме аб'яднання павінны быць прадстаўнікі адзінак. Але як жа ім удзельнічаць у справах адзінага прафкома, знаходзячыся ў іншай вобласці, краі, рэспубліцы?

Уяўляецца, што ў стварэнні адзіных прафсаюзных арганізацый аб'яднанняў, структурных або вытворчых адзінкі якіх размешчаны на значнай адлегласці ад галаўной адзінкі, не ўсё лагічна і ўзаемазвязана. Аб гэтым сведчыць і практычная дзейнасць адзіных прафсаюзных арганізацый. Напрыклад, ВА «Броварымэбля» знаходзіцца ў г. Бровары, а яго вытворчыя адзінкі размешчаны па ўсёй вобласці на адлегласці да 150 км. Транспарту ў прафкоме няма, грошы на камандзіроўкі не прадугледжаны. Вось і даводзіцца работнікам прафкома аб'яднання кіраваць сваімі падначаленымі галоўным чынам па тэлефоне¹.

На наш погляд, правільна ставіць пытанне аб утварэнні адзіных прафсаюзных арганізацый аб'яднанняў старшыня кіеўскага абласнога савета прафсаюзаў М. Шэвель: «Пры стварэнні адзіных прафсаюзных арганізацый аб'яднанняў трэба аналізаваць іх структуру, месцазнаходжанне філіялаў і толькі потым вырашаць пытанне аб іх самастойнасці або залежнасці ад прафкомаў аб'яднання. Скараспелыя рашэнні тут не прыгодныя»². І далей на канкрэтным прыкладзе аўтар даказвае, што ў радзе выпадкаў мэтазгодна ў арганізацыях, якія ўваходзяць у састаў аб'яднання, ствараецца

¹ Шэвель М. Права абязываюць. – Труд, 1980, 5 крас.

² Там жа.

самастойныя прафсаюзныя арганізацыі. Іншае рашэнне ў гэтым выпадку стварае валакіту, неразбярэху, незадавальняючае вырашэнне пытанняў быту і адпачынку працоўных. Мы цалкам згодны з М. Шэвелем. Нельга адназначна вырашаць пытанне ва ўсіх выпадках. З улікам месца размяшчэння вытворчых і структурных адзінак, іх колькасці трэба прадугледзець магчымасць стварэння ў вытворчых і структурных адзінках самастойных пярвічных прафсаюзных арганізацый і прафсаюзных камітэтаў, якія цалкам валодаюць правамі ФЗМК, а таксама правамі юрыдычнай асобы. Такой магчымасці ні Статут прафсаюзаў, ні пастанова ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. не прадугледжваюць.

Адзіныя прафсаюзныя арганізацыі ў вытворчых і навукова-вытворчых аб'яднаннях мэтазгодна, на наш погляд, ствараць у вытворчых і навукова-вытворчых аб'яднаннях, вытворчыя і структурныя адзінкі якіх размешчаны на блізкай адлегласці ад галаўной адзінкі.

У адпаведнасці з п. 2 пастановы ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. колькасць членаў прафсаюзнага камітэта аб'яднання і нормы прадстаўніцтва ў яго састаў ад прафсаюзных арганізацый вытворчых і структурных адзінак устанаўлівае адпаведны цэнтральны камітэт прафсаюза. І яшчэ адна асаблівасць у стварэнні прафкомаў аб'яднанняў. Пры размяшчэнні вытворчых (структурных) адзінак у межах аднаго раёна, горада, вобласці, краю, рэспублікі (без абласнога дзялення) прафсаюзны камітэт аб'яднання выконвае, як правіла, і функцыі прафсаюзнага камітэта галаўной адзінкі. Пры знаходжанні ж вытворчых (структурных) адзінак за межамі адной вобласці, краю, рэспублікі (без абласнога дзялення) на галаўной адзінцы можа выбірацца самастойны камітэт прафсаюза, г.зн. у абодвух выпадках не выключана стварэнне асобнага прафсаюзнага камітэта аб'яднання. На наш погляд, дадзенае выключэнне лагічна было б зрабіць правілам.

Што мы маем на ўвазе? Выкананне прафсаюзным камітэтам аб'яднання сваіх функцый, а таксама функцый прафкома галаўной адзінкі часта цягне рад прывілей для работнікаў галаўной адзінкі. У большасці выпадкаў канферэнцыі аб'яднання адбываюцца на тэрыторыі, дзе размяшчаецца галаўная адзінка, нормы прадстаўніцтва на канферэнцыю ад галаўной адзінкі значна большыя, чым ад іншых вытворчых (структурных) адзінак, хоць гэтыя нормы павінен устанаўліваць ЦК прафсаюза. Такім чынам, у састаў прафкома аб'яднання ўваходзіць большасць работнікаў ад галаўной адзінкі. Усе гэтыя моманты на практыцы прыводзяць да перавагі інтарэсаў работнікаў галаўной адзінкі пры размеркаванні

пучэвак, прэмій, арганізацыі сацыяльна-бытавых паслуг, а таксама цягне і іншыя неспрыяльныя вынікі. Аб нязручнасцях, якія маюць месца пры выкананні прафкомам аб'яднання функцый прафкома галаўной вытворчай (структурнай) адзінкі, піша і старшыня кіеўскага абласнога савета прафсаюзаў М. Шэвель: «У якіх выпадках прафкому аб'яднання мэтазгодна адначасова выконваць функцыі заўкома галаўнога прадпрыемства? Нярэдка прафком аб'яднання, выконваючы і функцыі ФЗМК, практычна займаецца толькі галаўным заводам, да філіялаў у яго проста не даходзяць рукі»¹.

На наш погляд, прафком аб'яднання павінен быць не прафкомам якой-небудзь пярвiчнай прафсаюзнай арганізацыі, а сапраўды прафкомам адзінай прафсаюзнай арганізацыі. Дарэчы, Статут прафсаюзаў і пастанова Прэзідыума ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. «Аб прафсаюзных камітэтах вытворчых аб'яднанняў (камбінатаў), навукова-вытворчых аб'яднанняў» называюць прафсаюзную арганізацыю аб'яднання адзінай, а не пярвiчнай. І ў гэтым мы бачым глыбока закладзеную мэтазгоднасць. У вытворчых і структурных адзінках ствараюцца пярвiчныя прафсаюзныя арганізацыі, у аб'яднанні ж павінна быць, як і ўстаноўлена, адзіная прафсаюзная арганізацыя. Іменна таму, што яна адзіная, павінна быць і адзіная палітыка ў аб'яднанні, адзінае вырашэнне пытанняў умоў працы, быту, зароботнай платы, аднолькавы бескампрамiсны падыход да ўсіх адзінак, якія ўваходзяць у аб'яднанне.

І вось з гэтага пункту гледжання спалучэнне ў адной асобе прафкома аб'яднання і галаўной адзінкі, на наш погляд, аказвае адмоўны ўплыў на арганізацыю прафсаюзнай работы ў цэлым.

На нашу думку, неабходна раз'яднаць функцыі прафкомаў аб'яднання і адзінак, г.зн. у аб'яднанні стварыць сапраўды адзіную прафсаюзную арганізацыю з прадстаўніцтвам у ёй ад кожнай адзінкі (у тым ліку і галаўной) роўнай колькасці членаў незалежна ад колькаснага саставу адзінак.

І яшчэ адзін аспект у стварэнні адзіных прафсаюзных арганізацый аб'яднанняў. Са зместу арт. 47 Статута вынікае, што ў вытворчым аб'яднанні, навукова-вытворчым аб'яднанні (камбiнаце) утвараюцца адзіныя прафсаюзныя арганізацыі, што гэтыя адзіныя арганізацыі ствараюцца з пярвiчных арганізацый вытворчых або адпаведна структурных адзінак.

Калі ўлічыць змест п. 3 пастановы Прэзідыума ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. аб тым, што «ў тым выпадку, калі вытворчаму

¹ Шэвель М. Права абязываюць. – Труд, 1980, 5 крас.

аб'яднанню (камбінаці), навукова-вытворчаму аб'яднанню падпарадкаваны самастойныя прадпрыемствы, арганізацыі, на якія распаўсюджваецца палажэнне аб сацыялістычным дзяржаўным вытворчым прадпрыемстве, на іх камітэты прафсаюза цалкам распаўсюджваецца Палажэнне аб правах фабрычнага, заводскага, мясцовага камітэта прафесіянальнага саюза», то можна зрабіць вывад, што прафсаюзны камітэт прадпрыемства, які валодае правамі юрыдычнай асобы, не складае з прафсаюзнай арганізацыяй аб'яднання адзіную прафсаюзную арганізацыю. Іншага вываду не можа і быць, бо згодна з арт. 5 Палажэння аб навукова-вытворчым аб'яднанні і п. 6 Палажэння аб вытворчым аб'яднанні (камбінаце) прадпрыемства не ўваходзіць у састаў НВА або ВА, а падпарадкоўваецца аб'яднанню, і апошняе выступае ў адносінах да прадпрыемства як вышэйстаячы орган. Тым не менш на практыцы мае месца стварэнне адзіных прафсаюзных арганізацый аб'яднанняў і падпарадкаваных ім прадпрыемстваў.

Мы прапаноўваем больш пэўна ўстанавіць парадак стварэння пярвічных прафсаюзных арганізацый і адзіных прафсаюзных арганізацый аб'яднанняў, вызначыць іх узаемаадносіны. Магчыма, што ёсць сэнс ствараць адзіную прафсаюзную арганізацыю аб'яднання, уключаючы туды і пярвічную арганізацыю самастойнага прадпрыемства, падпарадкаванага аб'яднанню. Але пры гэтым фінансавая дзейнасць дадзеных прафсаюзных арганізацый павінна весціся асобна і абедзве арганізацыі ў гэтай частцы павінны быць падкантрольнымі аб'ектам прафсаюза, а за прафкомам прадпрыемства захоўвацца правы юрыдычнай асобы, прадастаўленыя яму арт. 65 Статута прафсаюзаў СССР.

Мы асвятлілі пытанні стварэння пярвічных прафсаюзных арганізацый вытворчых і структурных адзінак, а таксама праблемы, якія ўзнікаюць пры стварэнні прафсаюзных камітэтаў адзінак. Для дапаўнення агульнай характарыстыкі прававога палажэння прафкомаў адзінак разгледзім, якімі ж правамі яны надзяляюцца. Як мы ўжо адзначалі, камітэт прафсаюза аб'яднання дзейнічае ў адпаведнасці з Палажэннем аб правах ФЗМК, г.зн. на яго цалкам распаўсюджваюцца правы ФЗМК. Камітэты прафсаюза вытворчых і структурных адзінак дзейнічаюць у адпаведнасці з Палажэннем аб правах ФЗМК, але ўжо ў межах кампетэнцыі гэтых вытворчых, структурных адзінак, г.зн. кампетэнцыя іх значна вузейшая, чым у прафкома аб'яднання і, як адзначалася, залежыць ад кампетэнцыі канкрэтнай вытворчай, структурнай адзінкі. Згодна з п. 31 Палажэння аб правах ФЗМК дадзенае Палажэнне распаўсюджваецца таксама на цэхавыя камітэты прафсаюза прадпрыемства ў межах

іх кампетэнцыі. Незразумела толькі, у межах чыёй кампетэнцыі: цэха або цэхкома? Для вызначэння статусу прафсаюзнага камітэта важны яшчэ адзін момант. Згодна з арт. 50 Статута прафсаюзным камітэтам буйных пярвічных прафсаюзных арганізацый у неабходных выпадках з дазволу ВЦСПС могуць быць прадастаўлены правы раённага камітэта прафсаюза. Трэба звярнуць увагу, што правы райкома можа атрымаць толькі камітэт пярвічнай прафсаюзнай арганізацыі, г.зн. прафком структурнай (вытворчай) адзінкі, але не камітэт аб'яднання. Гэта зусім лагічна, бо «прафсаюзны камітэт, якому прадастаўлены правы раённага камітэта прафсаюза, можа перадаваць цэхавым камітэтам прафсаюза некаторыя правы, што адносяцца да кампетэнцыі прафсаюзнага камітэта прадпрыемства, установы, арганізацыі»¹. Сапраўды, перадаваць правы цэхкомам можа толькі прафком структурнай або вытворчай адзінкі, прадпрыемства, бо ў аб'яднанні няма цэхаў. Цэхі знаходзяцца толькі ў вядзенні канкрэтных вытворчых (структурных) адзінак.

Але якія правы можна перадаваць, калі згодна з арт. 31 Палажэння аб правах ФЗМК на цэхком яны і так распаўсюджваюцца? Атрымліваецца, што прафком структурнай (вытворчай) адзінкі карыстаецца правамі ФЗМК у межах сваёй кампетэнцыі, гэтымі ж правамі карыстаецца цэхком (і таксама ў межах сваёй кампетэнцыі), гэтымі ж правамі, толькі ў поўным аб'ёме карыстаецца і прафком аб'яднання.

Са сказанага трэба зрабіць вывад, што і ў прафсаюзных, і ў нарматыўных актах неабходна дакладна раздзяляць кампетэнцыю прафсаюзнага камітэта аб'яднання, вытворчых і структурных адзінак, цэхавых камітэтаў, а таксама іх узаемаадносіны паміж сабой як у арганізацыйнай частцы, так і ў частцы фінансавай дзейнасці. Неабходна канкрэтызаваць аб'ём правоў і абавязкаў дадзеных прафсаюзных органаў. Неўрэгуляванасць гэтых пытанняў стварае цяжкасці ў рабоце, няпэўнасць прававога палажэння перашкаджае дакладнай і зладжанай рабоце, паспяховаму выкананню задач, якія стаяць перад прафсаюзнымі органамі.

Узнікае і яшчэ адно пытанне. Камітэт з правамі райкома прафсаюза выбіраецца на два-тры гады. Цэхкомы перавыбіраюцца штогод. Як часта павінны цэхкомам перадавацца правы ФЗМК? І чаму перадавацца, калі на іх распаўсюджваецца Палажэнне аб правах ФЗМК у межах іх кампетэнцыі? Ці трэба правы ФЗМК штогод перадаваць (штогод абнаўляецца цэхком) або адзін раз пасля перавыбараў прафкома, які валодае правамі райкома? Думаецца, што было б

¹ Пункт 50 Статута прафесіянальных саюзаў СССР.

прасцей устанавіць колькасць цэхавай арганізацыі, пры дасягненні якой цэхкому павінны прадастаўляцца зусім пэўныя правы ФЗМК. Напрыклад, пры колькасці 300–400 чалавек цэхком набываў бы права даваць санкцыі на звальненне, задвяджаць нормы выпрацоўкі, г.зн. устанаўліваць канкрэтны аб'ём яго правоў і абавязкаў.

На практыцы ўзнікае і такое пытанне. Цэх знаходзіўся на плошчах аб'яднання (г.зн. галаўной адзінкі), а затым пераведзены на плошчы вытворчай адзінкі. Цэхкому дадзенага цэха, што знаходзіўся ў саставе галаўной адзінкі, былі прадастаўлены па раду пытанняў правы ФЗМК. Узнікае пытанне: ці захоўваюцца гэтыя правы пры падпарадкаванні дадзенага цэха вытворчай адзінцы? Можна, так, а можна, і не. Прафком адзінкі, напрыклад, не мае правоў райкома і цэхкому не можна прадаставіць правы ФЗМК. Але гэтыя правы былі прадастаўлены яму прафкомам аб'яднання, які з'яўляецца адзінай прафсаюзнай арганізацыяй аб'яднання і прафкомам галаўной адзінкі. Калі цэхком дасць санкцыю на звальненне пры такой сітуацыі, якое рашэнне прыме суд, разглядаючы, напрыклад, заяву работніка аб аднаўленні на рабоце? Цяжка даць адназначны адказ на гэта пытанне.

Згодна з п. 1 Палажэння аб правах ФЗМК фабрычны, заводскі, мясцовы камітэты (цяпер прафсаюзны камітэт) карыстаюцца правамі юрыдычнай асобы. Калі да ўтварэння аб'яднанняў гэта норма распаўсюджвалася на ўсе фабрычна-заводскія, мясцовыя камітэты, то ў цяперашні час становішча змянілася. Згодна са Статутам прафсаюзаў (арт. 65) «прафсаюзныя камітэты аб'яднанняў, прадпрыемстваў, калгасаў, устаноў, арганізацый, раённыя, гарадскія, абласныя, краёвыя, рэспубліканскія і іншыя прыраўнаваныя да іх камітэты, цэнтральныя камітэты прафесіянальных саюзаў, а таксама ВЦСПС і рэспубліканскія, краёвыя, абласныя саветы прафсаюзаў з'яўляюцца юрыдычнымі асобамі. Яны маюць пячатку і штамп узору, устаноўленага адпаведна Цэнтральным камітэтам прафсаюза і ВЦСПС», г.зн. дадзеная норма ўстанаўлівае, што правы юрыдычнай асобы маюць прафсаюзныя камітэты аб'яднанняў і прадпрыемстваў. Прафсаюзныя камітэты вытворчых і структурных адзінак тут не называюцца. У наяўнасці супярэчнасць, бо згодна з пастановай Прэзідыума ВЦСПС ад 20 верасня 1976 г. камітэт прафсаюза вытворчай (структурнай) адзінкі дзейнічае ў адпаведнасці з Палажэннем аб правах ФЗМК у межах кампетэнцыі адзінкі.

Такім чынам, узнятыя ў дадзеным артыкуле проблемныя пытанні, на наш погляд, патрабуюць свайго нарматыўнага вырашэння.

Резюме

Исследуется порядок образования и функционирования профсоюзных организаций и их комитетов в производственных и структурных единицах. Вносятся ряд предложений об установлении более определенного порядка образования первичных профсоюзных организаций и единых профсоюзных организаций объединений, определения их взаимоотношений.

Summary

The order of forming and functioning trade-union organizations and their committees in production and structural units is investigated. Some proposals are made concerning introducing a more definite order of forming primary trade-unions organizations and united trade-union amalgamations, definition of their interrelations.



Биография В.И. Семенкова

Виктор Иванович Семенков родился 26 декабря 1925 г. в дер. Гимбатовке Мстиславского района Могилевской области.

Школу в связи с началом Великой Отечественной войны окончить не удалось. Осенью 1943 г. Виктор Иванович проходил допризывную подготовку в г. Кричеве, а в марте 1944 г. был призван в ряды Советской Армии, где прослужил до марта 1950 г.

В.И. Семенков достойно выполнял свой воинский долг, о чем свидетельствуют высокие правительственные награды: ордена «Трудового Красного Знамени», «Отечественной войны II степени», «Знак Почета», медали «За отвагу», «За доблестный труд в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.», «За Победу над Германией», 21 юбилейная медаль.

После демобилизации Виктор Иванович окончил экстерном 10-й класс Мстиславской средней школы и в сентябре 1950 г. поступил в Минский юридический институт, который окончил с отличием в 1954 г.

Четыре года работал народным судьей Зельвенского района Гродненской области, а в 1958 г. поступил в аспирантуру отдела правовых наук АН БССР. После ее окончания В.И. Семенков работал в должности младшего, а затем старшего научного сотрудника. В 1972 г. был избран заведующим сектором Института философии и права АН БССР.

В 1962 г. в Москве успешно защитил кандидатскую диссертацию, а в 1974 г. – докторскую. Научным руководителем и научным консультантом был утвержден профессор, доктор юридических наук, заслуженный деятель науки РСФСР Леонид Яковлевич Гинцбург.

В апреле 1975 г. Виктор Иванович был избран секретарем парткома КПБ (на правах райкома) Академии наук БССР, где проработал до октября 1983 г., одновременно возглавлял отдел хозяйственного и трудового права Института философии и права АН БССР. В 1978 г. ему было присвоено ученое звание «Профессор» по специальности «Трудовое право, право социального обеспечения». В октябре 1980 г. он избран членом-корреспондентом АН БССР.

С октября 1983 г. по май 1996 г. В.И. Семенков работал заместителем директора по науке и одновременно возглавлял отдел трудового и хозяйственного права Института философии и права АН Беларуси.

С июня 1996 г. по февраль 1997 г. Виктор Иванович работал в должности начальника главного управления по работе с органами законодательной и судебной власти Администрации Президента Республики Беларусь, являлся представителем Президента Республики Беларусь в Верховном Совете Республики Беларусь. С февраля 1997 г. до декабря 1999 г. работал в должности заведующего отделом трудового и хозяйственного права Института философии и права АН Беларуси. С момента создания Института государства и права НАН Беларуси (декабрь 1999 г.) до 21 марта 2008 г. он заведовал отделом трудового, гражданского и хозяйственного права, являлся руководителем Центра цивилистических исследований данного Института.

С 22 марта 2008 г. и по настоящее время В.И. Семенков работает в Национальном центре законодательства и правовых исследований Республики Беларусь (*далее – НЦЗПИ*) в должности главного научного сотрудника отделения исследований в социальной сфере Института правовых исследований. Он один из разработчиков Конституции Республики Беларусь 1994 г. и других нормативных правовых актов, председатель организационного совета (президиума) по созданию ОО «Белорусский республиканский союз юристов», возглавляет специализированный докторский совет по защите диссертаций при НЦЗПИ, долгие годы работал членом специализированного докторского совета по защите диссертаций по гражданско-правовым и уголовно-правовым дисциплинам юридического факультета Белорусского государственного университета. В настоящее время участвует в работе редакционных советов журналов «Доклады НАН Беларуси», «Известия НАН Беларуси. Серия гуманитарных наук», «Юстиция Беларуси», «Сацыяльна-эканамічныя і прававыя даследаванні», «Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь», является членом научно-методического консультационного совета Конституционного

Суда Республики Беларусь. Виктор Иванович принимает активное участие в разработке проектов законов, пропагандирует действующее законодательство о труде, постоянно выполняет поручения законодательных и государственных органов Республики Беларусь, Президиума НАН Беларуси, его Бюро и Отделения по подготовке заключений и проведению экспертиз по различным правовым направлениям.

В.И. Семенков – известный и признанный ученый-правовед, внесший весомый вклад в развитие отечественной правовой науки. За активное участие и достижения в научной и общественной деятельности он отмечен высокими государственными наградами, избран академиком двух международных академий, в 2000–2001 гг. Кембриджский международный биографический центр ему присвоил почетное звание «Человек года».

В 2009 г. Виктор Иванович удостоен высшей юридической премии «Фемида» в номинации «Юридические науки». В 2011 г. за деятельность, направленную на повышение роли и значения права, правовой культуры граждан, пропаганду становления правовой государственности в Беларуси В.И. Семенков стал дипломантом ежегодного конкурса на приз имени классика юриспруденции В.Д. Спасовича.

Вместе с тем В.И. Семенков награжден Благодарственным письмом председателя Минского городского исполнительного комитета М.Я. Павлова, Памятным знаком Союза юристов *Ex lege* в связи с 65-летием освобождения Беларуси от немецко-фашистских захватчиков, а также четырьмя почетными грамотами Верховного Совета БССР; двумя почетными грамотами Национального собрания Республики Беларусь; Почетной грамотой Совета Министров Республики Беларусь; тремя почетными грамотами Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь; двумя почетными грамотами Министерства высшего, среднего специального и профессионального образования БССР; Почетной Ленинской грамотой; почетными грамотами ЦК ЛКСМБ; ЦК профсоюза работников просвещения, высшей школы и научных учреждений; Президиума НАН Беларуси; НЦЗПИ; Республиканского комитета профсоюзных работников государственных и других учреждений.

В.И. Семенкову объявлены благодарности председателя Белорусской республиканской комиссии содействия Советскому фонду мира; председателя Президиума НАН Беларуси М.В. Мясниковича; Министерства юстиции Республики Беларусь в связи с 65-летием освобождения Беларуси от немецко-фашистских захватчиков; Генерального прокурора Республики Беларусь Г.А. Василевича.

За годы научной деятельности В.И. Семенковым опубликовано более 300 научных работ по вопросам трудового права, государственного строительства, истории государства и права Беларуси, из них 13 индивидуальных и коллективных монографий. Он принимал участие в подготовке 8 учебников, из них в 6 был главным редактором. Совместно с коллективом ученых-юристов Республики Беларусь подготовил 10 сборников и юридических справочников для населения, 7 комментариев к Трудовому кодексу Республики Беларусь. В.И. Семенков подготовил 27 кандидатов юридических наук, принимал участие в подготовке к защите 11 докторов юридических наук и более 150 кандидатов юридических наук. Так, под его руководством защитили диссертации Е.И. Астапов, А.А. Войтик, Н.А. Горбаток, С.Л. Жвиридовская, Л.В. Зинченко, Д.А. Колбасин, Н.И. Красовская, О.С. Курьлева, Л.И. Липень, Г.И. Лях, Е.В. Мотина, Т.М. Петоченко, М.Н. Сатолина, Н.И. Тарасевич, Н.Н. Чеканович и др. Кроме того, Виктор Иванович был научным руководителем М.Ю. Лебедевой из Ленинграда, А.В. Шумского из Воронежа, К.П. Круменене из Литвы. Среди его учеников – специалисты по гражданскому праву (например, С.С. Лосев), по международному частному праву (О.И. Кравченко, М.В. Лойко, И.В. Савина), природоресурсному праву (С.В. Апанасевич).



Библиографический список трудов В.И. Семенкова, опубликованных в настоящем издании

Охрана труда

1. Охрана труда в СССР (правовые проблемы) / В.И. Семенков. – 2-е изд., перераб. – Минск : Наука и техника, 1976. – 288 с.
2. Надзор и контроль за охраной труда в СССР / В.И. Семенков. – Минск : Академия наук БССР, 1963. – 116 с.
3. Охрана труда в совхозах / Л.Я. Островский, В.И. Семенков. – М. : Юрид. лит., 1965. – 184 с.
4. Семенков, В.И. Правоотношения охраны труда / В.И. Семенков // Проблемы правового регулирования труда в условиях экономической реформы / В.Н. Артемова [и др.]. – Минск : Наука и техника, 1973. – Гл. 4. – С. 160–211.

Публицистика

1. Семянкоў, В.І. Актуальныя праблемы развіцця юрыдычнай навукі ў рэспубліцы / В.І. Семянкоў, С.Ф. Сокал // Весці Акадэміі навук БССР. Сер. грамад. навук. Права. – 1982. – № 4. – С. 31–37.
2. Семянкоў, В.І. Правое палажэнне прафсаюзных арганізацый вытворчых і структурных адзінак / В.І. Семянкоў, Л.І. Ліпень // Весці Акадэміі навук БССР. Сер. грамад. навук. Права. – 1984. – № 4. – С. 17–24.

Научное издание

Наследие права

Виктор Иванович Семенков

ИЗБРАННЫЕ ТРУДЫ

Ответственный за выпуск

Д.В. Доморацкий

Редакторы:

Л.Ф. Остроумова, Е.П. Соболева

Компьютерная верстка

Н.Л. Смирнов

Дизайн

Т.А. Пучкова, Н.Л. Смирнов

Подписано в печать 18.02.2013. Формат 60x90/16. Бумага офсетная.
Печать офсетная. Усл. печ. л. 33,44. Уч.-изд. л. 31,02. Тираж 300 экз. Заказ 153.

Издание выпущено по заказу ООО «ЮрСпектр».

Частное издательское унитарное предприятие
«Редакция журнала "Промышленно-торговое право"».
ЛИ № 02330/0552923 от 08.04.2009.
1-й Загородный пер., 20, комн. 1101/1, г. Минск, 220073.

ООО «Юстмаж»
ЛП № 02330/0552734 от 31.12.2009.
Ул. Калиновского, 6, Г 4/к, комн. 201, г. Минск, 220103.