

*На правах рукописи*

*Корючина Ирина Андреевна*

ОСОБЕННОСТИ ОХРАНЫ ТРУДА РАБОТНИКОВ, ЗАНЯТЫХ У  
РАБОТОДАТЕЛЕЙ - ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ И В РЕЛИГИОЗНЫХ  
ОРГАНИЗАЦИЯХ

12.00.05 - Трудовое право; право социального обеспечения

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Екатеринбург – 2018

Работа выполнена в Омском государственном университете имени Ф.М. Достоевского, кафедра трудового права

**Научный руководитель** кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права, доцент

**Кирсанов Роман Васильевич**

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения Национального университета “Высшая школа экономики”

**Петров Алексей Яковлевич**

кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового, экологического права и гражданского процесса ОЧУВО “Международный инновационный университет”

**Кашлакова Анастасия Сергеевна**

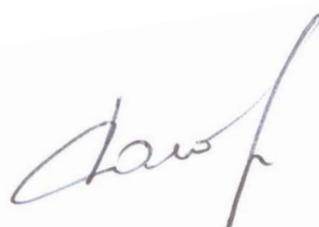
**Ведущая организация:** Образовательное учреждение профсоюзов высшего образования “Академия труда и социальных отношений”

*Защита диссертации состоится 16 марта 2018 г. в 13-00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.282.02, созданного на базе Федерального государственного бюджетного учреждения высшего образования «Уральский государственный юридический университет» по адресу: 620137, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21, зал заседаний Ученого совета.*

*С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет» <http://www.usla.ru>.*

*Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2018 г.*

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
доктор юридических наук, профессор



С.Ю. Головина

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Современное российское трудовое законодательство демонстрирует углубление и расширение процесса дифференциации правового регулирования труда. Это вызвано такими причинами, как развитие научно-технического прогресса, когда новые технологии приводят к появлению новых профессий, не существовавших еще несколько десятков лет назад; изменение социально-экономической и политической обстановки в стране, когда государство не препятствует свободному предпринимательству и поддерживает плюрализм религиозных убеждений. В последние годы к традиционным критериям дифференциации добавился и такой, как специфика правового статуса работодателя, предложенный С.Ю. Головиной. Характерный пример категорий работников, отвечающих этому критерию - работники религиозных организаций и занятые у работодателей – физических лиц.

Сегодня эти категории оказались уязвимы, в первую очередь, с позиций охраны труда, что демонстрирует несовершенство правовых норм. Уровень нарушений трудовых прав у работодателей – физических лиц зачастую выше, чем у других категорий (на что влияет распространенность в этой сфере т.н. «неформальной занятости»), а статистику по религиозным организациям привести сложно из-за присущих им особенностей деятельности (прежде всего, такой специфической, как отправление религиозных обрядов). Эти категории работодателей сейчас являются наиболее «закрытыми» для контроля и надзора. Результатом выступает несоблюдение порой даже элементарных трудовых прав занятых у них работников. При этом целый ряд норм законодательства об охране труда просто не адаптирован к применению в этой области, что тоже вызывает определенные сложности на практике. Требуется коренным образом пересмотреть основные подходы государства к регулированию указанных вопросов.

Названные выше факторы свидетельствуют об актуальности темы диссертации, в которой формулируются возможные пути решения

обозначенных проблем. Физические лица и религиозные организации были выбраны в качестве объекта исследования в силу целого ряда причин, определяющих их сходство по следующим признакам: наличие единообразного и не встречающегося у иных категорий подхода к определению трудовой функции работника; наличие в составе этих категорий преобладающего количества работодателей с малым числом работников; ограниченные финансовые, материальные и организационные ресурсы в большинстве случаев; в ряде ситуаций – особый, доверительный характер взаимоотношений между работником и работодателем, что затрудняет проведение у таких работодателей контрольно-надзорных мероприятий; значительная разница в объеме юридических и материальных возможностей конкретного субъекта внутри каждой группы работодателей, требующая особого подхода в правовом регулировании (например, индивидуальный предприниматель может обладать значительным количеством работников, а может и относиться к категории микропредприятий; религиозные организации могут быть либо малыми, либо очень большими). Предлагаемый в диссертации комплекс мер по совершенствованию законодательства об охране труда может быть равным образом реализован применительно к обеим категориям работодателей – т.е. возможна максимальная унификация соответствующих правовых норм.

**Степень научной разработанности темы.** В настоящее время существует определенное количество диссертаций и публикаций в юридических изданиях, в которых описываются специфика правового статуса религиозных организаций и работодателей – физических лиц, а также отдельные особенности трудовой деятельности их работников. Вместе с тем, отсутствуют комплексные исследования особенностей обеспечения охраны труда работников, занятых у указанных работодателей с особым правовым статусом. Настоящая диссертация призвана восполнить этот пробел и содержит сформулированные автором предложения, направленные на повышение их правовой защищенности.

Базовыми при написании диссертации являлись труды ведущих советских и российских правоведов в области трудового права: Н.Г. Александрова, М.И. Бару, С.Ю. Головиной, С.А. Голощапова, К.Н. Гусова, Н.И. Дивеевой, В.М. Догадова, А.З. Доловой, М.А. Драчук, С.А. Иванова, И.Б. Калинина, П.Д. Каминской, Д.А. Карпенко, И.Я. Киселева, Я.Л. Киселева, И.А. Костян, А.М. Куренного, Ю.А. Кучиной, В.М. Лебедева, Ф.М. Левиант, Р.З. Лившица, А.М. Лушникова, М.В. Лушниковой, Н.Л. Лютова, С.П. Маврина, В.И. Миронова, М.В. Молодцова, Е.А. Монастырского, Т.А. Нестеровой, Ю.П. Орловского, А.Е. Пашерстника, А.С. Пашкова, Ю.Н. Полетаева, В.И. Попова, А.А. Сапфиновой, В.И. Семенкова, Г.С. Скачковой, В.Н. Скобелкина, И.О. Снигиревой, В.Н. Толкуновой, К.П. Уржинского, Г.В. Хныкина, Е.Б. Хохлова, С.Ю. Чучи, А.И. Шебановой, О.А. Шевченко и др. Помимо указанных представителей науки трудового права, использовались также работы правоведов – представителей других отраслей и специалистов в области экономики и социологии: С.С. Алексеева, Е.Ю. Валявиной, О.П. Виноградовой, Л.Л. Гервагена, Д.А. Керимова, Н.Б. Костиной, М.А. Кулагина, А.В. Мартынова, У.А. Назаровой, М.А. Пшеничнова и др.

**Объектом диссертационного исследования** выступают трудовые и иные связанные с ними отношения по обеспечению здоровых и безопасных условий труда для наемных работников у работодателей с особым правовым статусом – физических лиц и религиозных организаций.

**Предметом исследования** являются нормы права, устанавливающие особенности обеспечения здоровых и безопасных условий труда работников у работодателей – физических лиц и религиозных организаций.

**Целями диссертационного исследования** являются выявление особенностей регулирования охраны труда работников, занятых у работодателей – физических лиц и религиозных организаций и формулирование предложений по совершенствованию соответствующих норм российского трудового законодательства.

Для достижения поставленной цели перед диссертантом были поставлены следующие **задачи**:

- исследовать основные особенности регулирования охраны труда у работодателей – физических лиц и религиозных организаций;

- выявить, реализация каких норм, посвященных охране труда соответствующих категорий работников, сопряжена на практике со значительными затруднениями;

- обосновать необходимость коренного изменения подхода государства к проведению специальной оценки условий труда;

- обосновать необходимость внесения соответствующих изменений в действующее законодательство и предложить проекты конкретных статей нормативных правовых актов.

**Методологическая основа диссертационного исследования.** Наряду с использованием общенаучных методов исследования – анализа, синтеза, диалектического подхода, системного метода, автор прибегал к использованию таких частно-научных методов, как формально-юридический и социологический.

**Нормативная и эмпирическая база исследования.** Нормативную базу составили следующие источники: международно-правовые акты, законодательство Российской Федерации; нормативные правовые акты СССР – как утратившие юридическую силу, так и действовавшие либо действующие до настоящего момента на территории Российской Федерации. Эмпирическая база исследования включает в себя материалы судебной практики; материалы прокурорских проверок в Омской области; материалы проверок Государственной инспекции труда в Омской области; материалы, размещенные в сети «Интернет».

**Научная новизна исследования обусловлена** тем, что диссертация является первым комплексным исследованием особенностей обеспечения здоровых и безопасных условий труда у работодателей – физических лиц и религиозных организаций. Формулируемые в ней предложения будут

способствовать повышению эффективности правового регулирования трудовых отношений с участием указанных работодателей, в первую очередь, с позиций охраны труда.

Научная новизна отражена в следующих **положениях, выносимых на защиту**:

1. Осуществлена классификация обязанностей работодателя по охране труда. С учетом фактического содержания выделено три вида обязанностей: общие, комплексные и первичные. Первая группа носит максимально широкий характер, приближаясь по уровню охвата к основным направлениям государственной политики в области охраны труда, вторая группа многоэлементна по своему составу и предполагает реализацию работодателем целого комплекса первичных обязанностей. При этом каждая первичная обязанность однородна по своей структуре и направлена, в отличие от других видов обязанностей, на реализацию одной цели.

К общим относятся обязанности обеспечить безопасность работников в процессе труда и обеспечить соответствующие требованиям охраны труда условия труда на каждом рабочем месте. К комплексным обязанностям относятся проведение специальной оценки условий труда и создание системы управления охраной труда. К первичным обязанностям относятся все иные обязанности, содержащиеся в ст. 212 ТК РФ. Автором предложена новая редакция ст. 212 ТК РФ с учетом данной классификации.

2. При рассмотрении основных подходов правоведов к содержанию понятия «охрана труда» предложено рассматривать его не в узком или широком, а в расширенном смысле применительно к работникам, занятым у работодателей – физических лиц и в религиозных организациях. При этом подчеркивается, что в современных социально-экономических условиях эти работники во многих случаях относятся к неформально занятым, поэтому ряд норм, относящихся к институтам трудового договора и рабочего времени, непосредственно связан и с обеспечением здоровых и безопасных условий труда для них.

3. Положения ТК РФ, относящиеся к признанию фактического допущения к работе, имеют тесную связь с нормами об охране труда, поскольку работник, надлежащим образом не оформленный, не может рассчитывать на здоровые и безопасные условия труда. Учитывая тот факт, что в религиозных организациях широко применяется безвозмездный труд, для отграничения подобных отношений от трудовых автором предлагается проект ст. 344.1 ТК РФ «Фактическое допущение работника религиозной организации к работе», содержащей иные правила по сравнению с существующим для других работников порядком признания трудового договора заключенным.

4. Определяя содержание трудового договора в части обязательных условий, ст. 57 ТК РФ содержит пробел, устранение которого имеет важное значение с точки зрения обеспечения охраны труда исследуемой в диссертации категории работников. Абз. 2 ч. 2 этой статьи указывает, что под трудовой функцией работника понимается не только работа по должности, профессии, специальности, но и конкретный вид поручаемой работы. Но, если деятельность работника связана с предоставлением ему каких-то компенсаций и льгот или установлением ограничений, то наименование этих должностей, профессий и специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать названиям и требованиям, указанным в тарифно-квалификационных справочниках. Как видно, отсутствует упоминание о конкретном виде поручаемой работы. Работодатели могут поручать работникам выполнение нескольких видов работ, в том числе, связанных с предоставлением льгот или установлением ограничений, поэтому обосновывается необходимость дополнения этих положений абз. 2 ч. 2 ст. 57 указанием и на конкретный вид поручаемой работнику работы – в целях обеспечения более эффективной охраны труда таких работников.

5. Предложены проекты статей для гл.гл. 48, 54 ТК РФ, отражающих основные особенности охраны труда у работодателей – физических лиц и религиозных организаций.

6. На основе обобщения опыта проведения аттестации рабочих мест по условиям труда и специальной оценки условий труда предлагается, во-первых, передача процесса организации и проведения специальной оценки исключительно в ведение государственных органов; во-вторых, объединение в единую систему органов, занимающихся проведением специальной оценки, и органов государственной экспертизы условий труда. Реализация этой меры обеспечит большую эффективность и прозрачность специальной оценки условий труда, большую доступность ее для отдельных категорий работодателей – прежде всего, физических лиц и религиозных организаций.

7. Предложен упрощенный порядок проведения специальной оценки условий труда для работодателей – физических лиц и религиозных организаций и разработаны проекты соответствующих статей Федерального закона «О специальной оценке условий труда».

8. Предложено введение для работодателей – физических лиц и религиозных организаций упрощенной системы управления охраной труда. В связи с тем, что указанные работодатели не освобождены от выполнения такой обязанности, но большинство из них испытывает трудности с разработкой требуемых локальных нормативных актов, и общие требования по внедрению системы управления охраной труда для них избыточны, упрощенная система основана на использовании работодателем типовых образцов документов, утвержденных уполномоченными государственными органами. Предлагается образец такого типового документа.

9. На основе исследования природы контрольно-надзорных отношений за соблюдением требований охраны труда делается вывод о том, что обязанность работодателя организовать контроль за состоянием условий труда на рабочих местах и обеспечением работников средствами индивидуальной защиты фактически представляет собой его обязанность организовать самоконтроль. При осуществлении контроля уполномоченные органы реализуют свои полномочия в отношении работодателя. Поэтому требовать от работодателя контролировать соблюдение правил охраны труда своими работниками

означает контролировать самого себя, потому что в первую очередь сам работодатель должен это соблюдение обеспечивать (каждый работник – это производственная единица этого работодателя, его часть), и именно его правонарушения предупреждаются, выявляются и пресекаются уполномоченными органами. В связи с этим правильнее было бы говорить о работодательском самоконтроле за обеспечением здоровых и безопасных условий труда.

10. Исходя из специфики деятельности работодателей – физических лиц и религиозных организаций, предлагается изменение для них порядка расследования и учета несчастных случаев на производстве. В случае отсутствия возможности создания комиссии по расследованию несчастного случая с требуемым количеством членов, в ее состав включается государственный инспектор труда, который является руководителем указанной комиссии. Участие государственного инспектора труда в работе комиссии будет способствовать повышению эффективности и объективности ее работы и не повлечет дополнительных временных затрат.

**Теоретическая и практическая значимость работы.** В диссертации рассмотрены основные особенности охраны труда работников, занятых у работодателей – физических лиц и в религиозных организациях. Выводы, сформулированные автором, могут являться основой для совершенствования действующего трудового законодательства. Кроме того, положения диссертации могут использоваться в учебном процессе.

**Степень достоверности исследования.** Авторские выводы в работе сформулированы на основе анализа положений действующего российского законодательства, материалов правоприменительной практики, научных работ ведущих российских и советских правоведов. По теме диссертации опубликовано шесть статей, четыре из которых – в изданиях, рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией для опубликования результатов диссертационных исследований.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация выполнена, обсуждена и прошла апробацию на кафедре трудового права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского. Ключевые положения диссертации докладывались автором на ряде научно-практических конференций: Межрегиональной научно-практической конференции «Безопасность и охрана труда – 2012» (Омск, 26 апреля 2012 года); Всероссийская научно – практическая конференция «Проблемы правоприменения в современной России» (Омск, 15 февраля 2013 г.); Международной научно-практической конференции «Скобелкинские чтения», посвященная 90-летию со дня рождения профессора кафедры трудового права В.Н. Скобелкина (Омск, 9-10 октября 2014 г.); Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы правоприменения в современной России» (Омск, 27 февраля 2015 г.); Европейско-Азиатском правовом конгрессе (Екатеринбург, 18-19 июня 2015 г.); Второй международной научно-практической конференции «За права трудящихся. Человек труда и профсоюзы» (Екатеринбург, 22-23 декабря 2016 г.).

**Структура диссертации** определена целями и задачами проводимого исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения и списка литературы.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Введение** диссертации определяет актуальность темы и степень ее разработанности, цели и задачи диссертационного исследования, его объект и предмет. Также в указанной части диссертации определены выносимые на защиту важнейшие положения, обоснована научная новизна, описаны теоретическая и практическая ценность работы, а также результаты апробации диссертации.

**Глава первая** «Правовое положение работодателей – физических лиц и религиозных организаций и общая характеристика их обязанностей по обеспечению охраны труда» состоит из трех параграфов.

**В первом параграфе** «Классификация обязанностей работодателя по охране труда» рассматриваются обязанности работодателя по обеспечению охраны труда, закрепленные в ст. 212 ТК РФ, поскольку именно специфика их реализации позволяет оценить, какие мероприятия должны быть осуществлены работодателями или с их участием. Одной из проблем является отсутствие как в праве, так и в теории классификации этих обязанностей, что усложняет понимание уровня их важности, масштабности, приоритетности работодателями и работниками. В работе все обязанности разделяются на три группы – не только в зависимости от их содержания, но и от степени конкретности каждой из них.

Обязанности первой группы предельно широки по содержанию. Их можно назвать общими, универсальными по характеру: обеспечить безопасность работников при эксплуатации зданий, сооружений, оборудования, осуществлении технических процессов, а также применяемых в процессе производства инструментов, сырья и материалов; обеспечить соответствующие требованиям охраны труда условия труда на каждом рабочем месте. Эти обязанности имеют всеобъемлющий характер и распространяются абсолютно на все категории работодателей, без изъятий, а их содержание раскрывается в гораздо более конкретных обязанностях двух следующих категорий. По широте охвата эти обязанности напоминают такие ключевые направления государственной политики в области охраны труда, закрепленные в ст. 210 ТК РФ, как обеспечение приоритета сохранения жизни и здоровья работников, и принятие и реализацию нормативных правовых актов и целевых программ улучшения условий и охраны труда различного уровня.

Вторая категория обязанностей – комплексные: обеспечить создание и функционирование системы управления охраной труда; обеспечить проведение специальной оценки условий труда в соответствии с законодательством. Они, как видно из названия, имеют комплексный, многоэлементный характер и связаны с необходимостью последующего исполнения работодателем более простых, однородных «моно-обязанностей», такого комплексного характера не

имеющих. Так, по итогам проведения специальной оценки условий труда работодатель может столкнуться с необходимостью обеспечения работников средствами индивидуальной защиты, проведения медицинских осмотров, предоставления определенных гарантий и компенсаций и т.д.

Третья группа обязанностей – первичные, это все прочие обязанности, закрепленные в ст. 212 ТК РФ – ознакомление работников с требованиями охраны труда; разработка и утверждение правил и инструкций по охране труда и т.п. Особенности их реализации и их комбинация зависят от конкретных условий труда у работодателя, специфики его правового положения и других факторов. К ним может быть применен термин «моно-обязанность», поскольку работодатель при их реализации преследует какую-либо отдельную, единичную цель (недопущение к работе по медицинским показаниям в результате проведения медицинского осмотра или при необоснованном отказе работника от его прохождения, ознакомление работников с основными требованиями охраны труда и т.д.). Каждая из таких обязанностей является определенной закрытой совокупностью элементов – либо непрерывной во времени (контроль за соблюдением требований охраны труда), либо реализуемой при необходимости в течение определенного срока (проведение медицинских осмотров), необходимого для достижения поставленной цели.

Первичные обязанности также могут быть разделены на три подгруппы – в зависимости от того, на каком основании, по чьей инициативе и с чьим участием они реализуются: непосредственно работодателем в силу прямого указания в законодательстве; работодателем в силу прямого указания в законодательстве при непосредственном участии работников; работодателем по инициативе субъектов, не являющихся стороной трудового договора.

Автором предлагается проект ст. 212 ТК РФ в новой редакции, отражающий такой подход к классификации обязанностей. Номинально даже работодатели – физические лица, не являющиеся индивидуальными предпринимателями, должны выполнять весь комплекс этих обязанностей. Но без учета особенностей, присущих этим категориям работодателей, указанное

выполнение не всегда возможно, поэтому в гл.гл. 2,3 диссертации содержатся предложения по изменению законодательства об охране труда для реализации этой задачи.

Во **втором параграфе** «Общая характеристика физических лиц и религиозных организаций как работодателей» исследуются основные особенности деятельности указанных субъектов, определяющие специфику реализации ими обязанностей по охране труда и требующие учета в законодательстве. Физические лица, и религиозные организации обладают в настоящее время определенными сходными чертами, наиболее важными из которых можно считать следующие:

- наличие единообразного и не встречающегося у иных категорий подхода к определению трудовой функции работника;
- наличие в составе этих категорий значительного (если не сказать преобладающего) количества работодателей с малым числом работников;
- ограниченные финансовые, материальные и организационные ресурсы в большинстве случаев;
- в ряде ситуаций – особый, доверительный характер взаимоотношений между работником и работодателем, что отчасти затрудняет проведение у таких работодателей контрольно-надзорных мероприятий (это встречается у обеих категорий работодателей: например, верующий работник религиозной организации чаще всего испытывает естественное доверие к работодателю, что вполне объяснимо; в малом бизнесе можно найти примеры почти семейных партнерских отношений между работодателем и его работниками).

Это сходство позволяет утверждать, что предлагаемый в диссертации комплекс мер по обеспечению здоровых и безопасных условий труда у таких работодателей может быть в значительной степени унифицирован.

При перечислении основных особенностей, характеризующих правовое положение таких работодателей, нужно помнить, что это лишь своеобразная «идеальная модель», не отражающая реальной действительности. Фактические условия труда у них часто либо далеки от требований трудового

законодательства, что становится известным контрольно-надзорным органам, либо просто закрыты для доступа. Нельзя забывать о том, что огромной проблемой с точки зрения охраны труда является неформальная занятость. Удельный вес таких отношений в России неуклонно растет. Исходя из данных о количестве религиозных организаций в РФ и работодателей - физических лиц, многие из занятых в неформальном секторе могут быть отнесены к работникам этих категорий работодателей. Поэтому закрытость информации о состоянии и условиях охраны труда у них и неспособность государства сегодня изменить ситуацию можно считать еще одной субъективной характеристикой, отражающей их специфику и требующей немедленного принятия мер. Перед государством стоит сложная задача: обеспечив административными методами в неизменном виде соблюдение основных правил регулирования труда работников у этих работодателей, в том числе, общих требований охраны труда, учесть специфику их деятельности и иные ключевые особенности, делающие их своеобразными категориями, имеющими мало общего с прочими.

В нынешнем виде трудовое законодательство решить эту задачу не может. И если по многим институтам трудового права (трудовой договор, рабочее время, время отдыха, материальная ответственность и пр.) прогресс виден – законодатель достаточно точно отражает специфику трудовой деятельности, то специальные нормы по охране труда для работников, занятых у работодателей – физических лиц и в религиозных организациях, отсутствуют практически полностью. Это остро ставит вопрос о дальнейшей дифференциации правового регулирования охраны труда у таких работодателей.

**В третьем параграфе** «Дифференциация правового регулирования охраны труда в зависимости от особенностей правового статуса работодателей – физических лиц и религиозных организаций» исследуется специфика данного вида дифференциации. Сохраняя важнейшие положения, направленные на обеспечение охраны труда для всех работников неизменными (не изменяется и их императивный характер), законодатель в то же время разрешает отдельным категориям работодателей обеспечивать только часть других обязанностей в

этой сфере. Это может касаться особого порядка принятия локальных актов, заключения трудовых и коллективных договоров, рассмотрения трудовых споров и т.д.

Поскольку институт охраны труда имеет почти исключительно публично-правовые основы, обеспечение единства правового регулирования соответствующих общественных отношений ярко проявляется на примере норм этого института. На возможность обеспечения такого единообразного подхода в регулировании существенное влияние оказывают происходящие в стране социально-экономические изменения, когда законодательство переживает практически непрерывный период реформирования; экономика уже не является плановой, но и действительно рыночной ее назвать нельзя; возникают нетипичные (нестандартные) формы занятости. Исходя из этого, в процессе регулирования трудовых отношений углубляются дифференциационные процессы. Но при этом очень важно обеспечить требуемое для защиты трудовых прав работников единство регулирования. Существующие нормы об охране труда работников, занятых у работодателей – физических лиц и в религиозных организациях, фрагментарны, не обеспечивают их комплексной защиты и явно не соответствуют требованиям времени. Процесс дифференциации правового регулирования должен быть продолжен в этом направлении.

Говоря об особенностях правового статуса работодателя, как основании для дифференциации регулирования охраны труда, нужно отметить, что работодатели - физические лица и религиозные организации являются в нынешнем их виде новыми для трудового права категориями, поскольку комплексного регулирования их деятельности советское трудовое законодательство не обеспечивало. Если, например, регулирование труда беременных женщин и женщин с маленькими детьми, несовершеннолетних, совместителей, надомников, сезонных работников, работников транспорта и многих других категорий можно считать достаточно традиционным и мало

изменившимся с советских времен, то работники религиозных организаций и занятые у работодателей – физических лиц требуют нового подхода.

Ряд вопросов обеспечения охраны труда рассматриваемых категорий работников можно считать непроработанным, что влечет сложности на практике. Технически создание таких норм возможно – примеры есть в других главах раздела 12 ТК РФ. Так, ст. 312.3 ТК РФ посвящена особенностям организации и охраны труда дистанционных работников. В гл. 41 ТК закреплено значительное количество норм, непосредственно относящихся к охране труда женщин; в гл. 42 – относящихся к охране труда несовершеннолетних.

Если обратиться к сформулированным в ст. 212 ТК РФ обязанностям, взяв в качестве примера первичные обязанности, то становится очевидным, что целый ряд их большинство физических лиц и религиозных организаций самостоятельно полностью реализовать не могут, что обусловливается спецификой их правового статуса. Здесь учет особенностей статуса работодателя должен выражаться в том, что государство, требуя абсолютно от всех категорий работодателей соблюдения полного перечня обязанностей, должно оказывать отдельным категориям помощь в осуществлении некоторых из них. Такая помощь должна выражаться и в разработке специальных норм по охране труда, рассчитанных на применение этими работодателями.

Во **второй главе** «Общие и комплексные обязанности работодателей – физических лиц и религиозных организаций по охране труда» исследуется специфика реализации данных обязанностей указанными работодателями и формулируются предложения по изменению действующего трудового законодательства.

**Первый параграф** «Реализация общих обязанностей по охране труда работодателями – физическими лицами и религиозными организациями» посвящен особенностям реализации следующих общих обязанностей: обеспечить безопасность работников при эксплуатации зданий, сооружений, оборудования, осуществлении технических процессов, а также применяемых в

процессе производства инструментов, сырья и материалов; обеспечить соответствующие требованиям охраны труда условия труда на каждом рабочем месте. Каждая из этих обязанностей и обе вместе объединяют в себя исполнение работодателем всех остальных обязанностей, указанных в ст. 212. В отличие от всех прочих, содержание их является максимально широким.

Осуществление первой обязанности означает распределение функциональных обязанностей между специалистами, анализ положений значительного количества актов, содержащих государственные нормативные требования по охране труда, обобщение и анализ результатов расследования несчастных случаев на производстве, информирование работников о результатах такого анализа. Однако для рассматриваемых в диссертации категорий работодателей такой перечень мероприятий избыточен. На них не распространяется такое количество государственных нормативных требований охраны труда, они не обладают большим числом наемных работников. Для них эта обязанность приобретает значение, скорее, принципа организации деятельности, в соответствии с которым они должны регулировать труд своих работников. Поэтому для большинства из рассматриваемых в диссертации категорий работодателей она сводится к принятию всех зависящих от специфики их деятельности мер по защите жизни и здоровья своих работников.

Вторая обязанность - обеспечить соответствующие требованиям охраны труда условия труда на каждом рабочем месте предполагает, что каждое рабочее место должно соответствовать максимально развернутым и подробным требованиям правил охраны труда. У работодателей – физических лиц и религиозных организаций отсутствует такой масштаб деятельности, чтобы обеспечить реализацию этих требований в максимальном объеме.

При рассмотрении указанных обязанностей во взаимосвязи с большим распространением неформальной занятости у исследуемых работодателей анализируется немногочисленная судебная практика по вопросам расследования и учета несчастных случаев на производстве, относящаяся именно к этим категориям. Зачастую пострадавшие не были надлежащим

образом оформлены. Обращает на себя внимание тот факт, что защита права таких работников на охрану труда часто включает в себя элементы, являющиеся лишними для «типичного» с точки зрения трудового права работника, который официально трудоустроен. Здесь же сначала требуется установить факт трудовых отношений с работодателем, обязать его оформить их надлежащим образом, и лишь после этого перейти непосредственно к вопросу о нарушении правил охраны труда. Похожие ситуации могут возникать и с работниками религиозных организаций.

Некоторыми авторами отмечалось, что при толковании ст. 342 ТК можно прийти к выводу о том, что работником религиозной организации признается только то лицо, которое заключило письменный трудовой договор<sup>1</sup>. Это могло быть сделано по причине неоднородности людей, которые трудятся в такой организации – если признавать существование фактического допуска во всех случаях, то придется оформлять трудовые отношения даже с теми людьми, которые пришли работать безвозмездно на добровольной основе<sup>2</sup>, что будет означать дополнительную финансовую нагрузку на такие организации, которые часто испытывают дефицит денежных средств, поскольку многие из них существуют на добровольные пожертвования верующих. Нужно указать в ТК РФ на возможность признания фактического допуска к работе, как основания для возникновения трудовых правоотношений. Безвозмездность характера работы может быть установлена, если документально можно определить, какую именно деятельность должно было выполнять лицо – с его добровольного согласия. Во избежание нарушений трудовых прав работников предлагается дополнить главу 54 ТК РФ статьей 344.1 «Фактическое допущение работника религиозной организации к работе».

Автором делается предположение о том, что рассмотрение общих обязанностей работодателя нужно проводить с учетом понимания охраны труда не в признаваемом большинством ученых узком смысле, а применяя более

---

<sup>1</sup> См.: Гусов К.Н., Толкунова В.Н. Трудовое право России. М.: Проспект, 2003. С. 64.

<sup>2</sup> См.: Яворчук Н.Н. Трудовой договор с религиозной организацией // Российский ежегодник трудового права. 2007. № 3. С. 353-370.

широкий подход. Это объясняется спецификой деятельности работодателей – физических лиц и религиозных организаций, а также ситуацией на рынке труда. Работники, занятые у этих работодателей, крайне уязвимы, поэтому нужно рассматривать содержание понятия охраны труда в их отношении в расширенном смысле, включая в него и отдельные положения о заключении трудового договора.

В частности, абз.2 ч. 2 ст. 344 ТК предусматривает возможность указания в трудовом договоре с работником религиозной организации не конкретной профессии, специальности и т.д., а любой не запрещенной законодательством работы. Ч. 1 ст. 303 ТК РФ устанавливает аналогичное правило в отношении работника работодателя – физического лица. Это вполне допустимо в соответствии с ч. 2 ст. 57 ТК при формулировании такого условия договора, как трудовая функция. Но тот же абзац указывает, что если деятельность работника связана с предоставлением ему компенсаций и льгот или установлением ограничений, то наименование этих должностей, профессий и специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать названиям и требованиям, указанным в тарифно-квалификационных справочниках.

Эти положения ст. 57 ТК РФ имеют непосредственное отношение не только к заключению трудового договора, но и к обеспечению охраны труда. Как видно из них, в перечислении нет указания на конкретный вид поручаемой работнику работы. Представляется, что это упущение, ведь всегда существует опасность, что конкретные работы могут относиться к влекущим за собой предоставление компенсаций и льгот, причем они могут выполняться значительную часть рабочего времени. Из-за общего указания на характер деятельности могут быть нарушены нормы законодательства об охране труда. Например, работа может предполагать выполнение обязанностей кочегара, истопника, газосварщика и пр.

**Второй параграф** «Проведение специальной оценки условий труда у работодателей – физических лиц и в религиозных организациях» посвящен исследованию законодательства о спецоценке условий труда и

совершенствованию отдельных его норм с целью повысить эффективность и доступность спецоценки условий труда для рассматриваемых в диссертации категорий работодателей.

Практика применения Федерального закона «О специальной оценке условий труда» показала наличие проблемных мест в регулировании этой процедуры, являющейся базой для формирования системы управления охраной труда в организации. Многие вопросы работодатель не может правильно решить без проведения спецоценки. В сложившейся ситуации перед государством стоит задача обеспечить массовость ее проведения и достоверность результатов, а также доступность для различных категорий работодателей, в том числе, и в стоимостном выражении.

Для повышения эффективности проведения спецоценки и ее доступности автором предлагается объединение в единое целое органа, проводящего специальную оценку условий труда, и органа, обеспечивающего проведение государственной экспертизы условий труда. Тогда сотрудники организаций, проводящих специальную оценку, получают статус государственных гражданских служащих и включаются в штат соответствующего государственного органа. С учетом сложной ситуации в области охраны труда государство должно изъять у негосударственных организаций саму возможность проведения оценки условий труда на рабочих местах. При передаче осуществления государственной экспертизы условий труда и проведения спецоценки в ведение единого органа можно будет добиться более рационального использования кадрового потенциала – поскольку необходимость надзора за собой у такого органа объективно отсутствует, экспертизу условий труда потребуется проводить там, где не осуществлялась спецоценка. Это позволит гораздо большему количеству работников защитить свои права на охрану труда.

Преимущества от предлагаемой реорганизации: повышение объективности (достоверности) результатов; экономия денежных средств (станет возможным устанавливать соответствующие расценки на уровне

субъектов РФ); государство сможет позволить проведение спецоценки и у тех категорий работодателей, где, с позиций рыночной экономики, это нерентабельно, но необходимо: у физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, в религиозных организациях с малочисленным контингентом наемных работников и т.п.; оптимизация штатов – объединение оценивающего и надзорного органов в единое целое позволит снизить потребность в проверке правильности проведения спецоценки, а к проверочным полномочиям можно будет отнести лишь определение правильности предоставления работникам гарантий и компенсаций за работу с вредными или опасными условиями труда.

Таким образом, государство станет монополистом в этой сфере, это будет способно обеспечить большую эффективность проведения указанной процедуры и доступность ее для разных категорий работодателей – как в организационном, так и в экономическом плане, чем при существующем положении, а также будет способствовать увеличению количества рабочих мест, информация о состоянии которых станет известна государству.

В качестве вывода предлагается внесение в гл. 54 ТК РФ «Особенности регулирования труда работников религиозных организаций ст. 346.1 «Особенности охраны труда работников религиозной организации и священнослужителей», согласно которой, в частности, на священнослужителей в процессе исполнения ими своих обязанностей без каких-либо изъятий распространяется законодательство РФ об охране труда.

Ст. 3 Закона о специальной оценке предлагается дополнить ч. 5, согласно которой проведение специальной оценки условий труда в религиозных организациях осуществляется в отношении всех рабочих мест, имеющих у данного работодателя, в том числе, занятых священнослужителями в ходе отправления ими религиозных обрядов и осуществления иной деятельности, предусмотренной уставом религиозной организации, а также иными лицами, выполняющими свои обязанности не на основе трудового договора (на основе договора гражданско-правового характера, договора о безвозмездном труде).

В ст. 9 Закона о специальной оценке необходимо включить ч. 3.2, в соответствии с которой, при проведении специальной оценки в религиозной организации в состав комиссии включаются представитель работодателя и иные представители данной организации (в том числе, священнослужители – при отсутствии наемных работников). При отсутствии требуемого количества членов комиссии в ее состав включается государственный инспектор труда.

Рассматривая особенности проведения спецоценки условий труда у работодателей – физических лиц, автор предлагает исключить из ч. 3 ст. 3 Закона о специальной оценке указание на то, что она не проводится в отношении условий труда работников, вступивших в трудовые отношения с работодателями, не являющимися индивидуальными предпринимателями.

Ст. 3 Закона о специальной оценке необходимо дополнить ч. 3.1, устанавливающей, что при проведении специальной оценки условий труда у работодателя – физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, в состав комиссии включаются сам работодатель и государственный инспектор труда либо инспектор технической инспекции труда профсоюзов (в случаях, когда работник у работодателя – физического лица является членом соответствующего профсоюза)».

**В третьем параграфе** «Создание и функционирование системы управления охраной труда у работодателей – физических лиц и в религиозных организациях» исследуются особенности внедрения данной системы с учетом специфики трудовой деятельности. Отмечается, что эта обязанность имеет универсальный характер и должна распространяться на всех российских работодателей.

Для малочисленных религиозных организаций и работодателей – физических лиц, имеющих одного или нескольких работников, установленные требования к системе управления охраной труда являются избыточными. Планирование, многоступенчатый контроль, выработка политики работодателя в области охраны труда и т.п. требуют привлечения определенных материальных и организационных ресурсов, что выглядит не совсем

оправданно и непропорционально фактическим условиям трудовой деятельности. При решении этого вопроса можно найти аналогии с порядком, установленным ФЗ «О внесении изменений в ТК РФ в части особенностей регулирования труда лиц, работающих у работодателей, которые относятся к категории микропредприятий». Эти новеллы учитывают экономические и организационные возможности таких работодателей, что выражается в принятии для них типовых образцов документов (трудовых договоров). По аналогии с типовыми трудовыми договорами можно предложить для работодателей – физических лиц и религиозных организаций типовые упрощенные положения о системе управления охраной труда. Основным субъектом, отвечающим за внедрение этой системы и ее функционирование, будет специалист по охране труда или иное лицо, прошедшее необходимое обучение. Для учета особенностей религиозных организаций и большинства работодателей – физических лиц целесообразно разработать и положение об упрощенной системе управления охраной труда для них.

Типовые документы для такой микросистемы предлагаются в табличном виде по схеме: «основание – текущее состояние – последующий результат». Такая памятка для работодателя максимально проста и доступна, но предлагает ему придерживаться определенной последовательности действий. Например, в первой графе указывается на необходимость проведения спецоценки условий труда со ссылкой на соответствующий нормативный акт. Руководствуясь комплектом нормативных актов по специфике деятельности работодателя, специалист по охране труда, либо исполняющее его обязанности лицо определяет наличие такой необходимости. В случае проведения или непроведения спецоценки условий труда на текущий момент, об этом делается соответствующая отметка во второй графе. При всей простоте предлагаемой выше системы, она является достойной альтернативой сегодняшнему состоянию дел.

**В третьей главе «Первичные обязанности работодателей – физических лиц и религиозных организаций по охране труда» исследуется специфика**

реализации этих обязанностей в отношении занятых у таких работодателей работников.

В **первом параграфе** «Обязанности, реализуемые непосредственно работодателем в силу прямого указания в законодательстве» отмечается, что обязанность по разработке и утверждению правил и инструкций по охране труда для работников видится наиболее проблематичной для реализации по сравнению с остальными. Согласно абз. 6 ч. 1 ст. 22 ТК РФ, работодатели – физические лица, не являющиеся индивидуальными предпринимателями, не имеют права принимать локальные нормативные акты. С учетом специфики деятельности микропредприятий предлагается освободить и их от принятия таких актов. И в религиозных организациях с малым количеством работающих разработка и принятие их связаны со значительными трудностями. Выходом из положения будет являться утверждение типовых правил и инструкций и указание в законодательстве на то, что типовые инструкции по охране труда могут выступать как приложение к трудовому договору – без разработки и принятия работодателем своих локальных инструкций.

Среди обязанностей, описываемых во **втором параграфе** «Обязанности, реализуемые работодателем в силу прямого указания в законодательстве при непосредственном участии работников», особый интерес представляют следующие.

Выполнение обязанности по обучению безопасным методам и приемам выполнения работ и оказанию первой помощи пострадавшим на производстве, проведению инструктажа по охране труда, недопущению к работе лиц, не прошедших инструктаж и т.п. обеспечивается нормами Порядка обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций. В названии этого акта используется понятие «работники организации», но в п. 1.2 указано, что он обязателен для исполнения работодателями организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, работодателями - физическими лицами. В связи с этим возникают вопросы для работодателей с малым количеством работающих.

В частности, остается неясным, кто должен проводить инструктаж по охране труда. Выходом из этой ситуации является внесение в Порядок правила о том, что, если единственный работник прошел в установленном порядке обучение по охране труда, то он освобождается от прохождения инструктажа.

Обязанность по организации контроля за состоянием условий труда на рабочих местах, а также за правильностью применения работниками средств индивидуальной и коллективной защиты может рассматриваться через описанную выше упрощенную систему управления охраной труда, которая может быть введена у работодателей – физических лиц и в религиозных организациях. При этом, термин «контроль» нуждается в уточнении. Суть контроля в трудовом праве заключается в том, что уполномоченные органы осуществляют свои полномочия в отношении работодателя. Поэтому требовать от работодателя контролировать соблюдение правил охраны труда своими работниками означает контролировать самого себя, потому что в первую очередь сам работодатель должен это обеспечивать (каждый работник – это производственная единица этого работодателя, его часть), и именно его правонарушения предупреждаются, выявляются и пресекаются уполномоченными органами. Правильнее было бы говорить о работодателемском самоконтроле за состоянием условий труда на рабочих местах, а также за правильностью применения работниками средств индивидуальной и коллективной защиты. При упрощенной системе охраны труда, когда ее основой является, например, сам работодатель – физическое лицо или руководитель религиозной организации, прошедший требуемое обучение по охране труда, это становится наиболее заметно. Здесь нет внешнего воздействия, и все нарушения порядка должны обнаруживаться и устраняться внутри замкнутой системы.

Актуальна в настоящее время реализация обязанности по расследованию и учету несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Порядок расследования и учета, предусмотренный действующим законодательством, не учитывает специфику деятельности работодателей –

физических лиц и религиозных организаций, несмотря на наличие упоминаний о них предельно общего характера. Для учета указанной специфики предлагается в ст. 229 ТК РФ изменить ее структуру и после ч. 4 добавить ч. 5: «В случае отсутствия у работодателя – физического лица или религиозной организации возможности создания комиссии по расследованию несчастного случая с требуемым количеством членов, в ее состав включается государственный инспектор труда. Государственный инспектор труда является руководителем указанной комиссии». Это предложение гармонирует с содержанием ст. 229.3 ТК РФ, поскольку эта статья предполагает возможность проведения государственным инспектором собственного расследования не только при выявлении сокрытого несчастного случая, но и на основании обращений пострадавшего либо его представителей о несогласии с выводами комиссии по расследованию несчастного случая или о допущенных в ходе расследования нарушениях. Таким образом, изначальное участие государственного инспектора труда в работе комиссии будет способствовать повышению эффективности и объективности ее работы и не повлечет дополнительных временных затрат.

**В третьем параграфе** «Обязанности, реализуемые работодателем по инициативе субъектов, не являющихся стороной трудового договора» автором формулируются следующие выводы. Общей чертой для этих обязанностей является то, что работодатель должен взаимодействовать с контрольно-надзорными органами. Вопросы совершенствования контрольно-надзорной деятельности являются предметом самостоятельного исследования, поскольку данная тема широка и многогранна. Предложения по совершенствованию такой деятельности в диссертации имеют узкую направленность применительно к анализируемым категориям работодателей.

Для решения проблемы увеличения охвата поднадзорных работодателей можно предложить в частности, следующее. Первое – это участие государственного инспектора труда в проведении специальной оценки условий труда в случаях, когда работодатель не может в силу своей малочисленности

сформировать комиссию в требуемом составе. Помимо оказания технической помощи инспектором в силу его компетентности, он дополнительно решает еще одну важную задачу – знакомясь с документами по охране труда работодателя, инспектор получает общее представление о состоянии у него условий труда. Такое расширение «поля зрения» государственных органов окажет положительный эффект в борьбе с неформальной занятостью.

Второе – это включение государственного инспектора труда в состав комиссии по расследованию несчастного случая при отсутствии у работодателя возможности создания ее с требуемым количеством членов. При этом государственный инспектор труда должен назначаться руководителем комиссии. Если учесть то, что абз. 10 ч. 3 ст. 229.2 устанавливает, что в материалы расследования несчастного случая, помимо перечисленных в ч. 3 включаются и «другие документы по усмотрению комиссии», то у инспектора появляется возможность оценить общее состояние охраны труда у конкретного работодателя.

В **заключении** сформулированы основные выводы, к которым автор пришел в ходе исследования.

***Список работ, опубликованных по теме диссертации  
Статьи, опубликованные в рецензируемых научных журналах,  
рекомендованных ВАК для опубликования научных  
результатов диссертаций***

1. Обеспечение здоровых и безопасных условий труда в религиозных организациях // Кадровик. 2013. № 2. С. 52-55.

2. Регулирование труда у работников у работодателей – физических лиц, не являющихся предпринимателями: проблемы и пути их разрешения // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2015. № 2. С. 221-224.

3. Охрана труда у отдельных категорий работодателей // Кадровик. 2015. № 9. С. 26-29.

4. Инспекции труда – к вопросу о повышении эффективности деятельности // Трудовое право в России и за рубежом. 2016. № 1. С. 36-37.

### *Иные научные статьи*

5. Полномочия государственного инспектора труда: сравнительный анализ законодательства России и Франции // Материалы межрегиональной научно-практической конференции по охране труда «Безопасность и охрана труда – 2012» (г. Омск, 26 апреля 2012 г.). Омск, 2012. С. 84-86.

6. Совершенствование системы охраны труда у работодателей-физических лиц и в религиозных организациях // Материалы третьей международной научно-практической конференции «За права трудящихся! Эффективная защита трудовых прав: проблемы теории и практики» (7-8 декабря 2017 г., Екатеринбург). Екатеринбург, 2017. С. 118-120.

*Корючина Ирина Андреевна*

ОСОБЕННОСТИ ОХРАНЫ ТРУДА РАБОТНИКОВ, ЗАНЯТЫХ У  
РАБОТОДАТЕЛЕЙ - ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ И В РЕЛИГИОЗНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Автореферат диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук