

Аттестация рабочих мест по условиям труда: новый порядок, новые проблемы

А.Г. Федорци, директор, канд. техн., доцент

Е.Н. Мишутинская, эксперт

Автономная некоммерческая организация «Институт безопасности труда» (АНО «ИБТ»), г. Москва

e-mail: expert@ohsi.ru

Ключевые слова:

охрана труда, аттестация рабочих мест, вредные условия труда, государственные нормативные требования охраны труда

В статье отмечены наиболее значимые нововведения в порядке проведения аттестации рабочих мест по условиям труда, характерные ошибки и противоречия, а также некоторые положительные моменты. По мнению авторов, в тексте нового Порядка имеются положения, которые практически исключают возможности для ее легитимного проведения любыми аттестующими организациями и не позволяют организациям беспорочно обосновать необходимость предоставления компенсаций, связанных с условиями труда.

1. Введение

С 1 сентября 2011 г. вступил в силу и применяется всеми организациями новый Порядок проведения аттестации рабочих мест по условиям труда (далее — Порядок) [1], утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 26.04.2011 №342н. Как и положено новому документу, он устраняет некоторые ошибки и раскрывает часть двусмысленностей прежнего Порядка (приказ Минздравсоцразвития России от 31.08.2007 №569) [2], обозначает новые тенденции. Однако, цели и содержание самого аттестации рабочих мест по условиям труда, а также терминология фактически не изменились с 1997 г.

В то же время, пока разрабатывался новый Порядок, существенно изменились условия проведения аттестации рабочих мест по условиям труда:

- вступило в силу постановление Правительства РФ от 27.12.2010 №1160 [3], которое установило новый состав государственных нормативных требований охраны труда;
- издано постановление Правительства РФ от 20.11.2008 № 870 [4], которое пока не введено в действие (ожидается выход в свет нормативных правовых актов, устанавливающих условия и порядок применения постановления организациями);
- в Государственную Думу направлен проект федерального закона о многократном повышении санкций за непроведение и/или неправильное проведение аттестации рабочих мест;

- существенно возрос уровень правовой и нормативно-технической грамотности руководителей и специалистов — пользователей нового Порядка аттестации.

Более детально особенности учета правового статуса современной нормативной базы при проведении аттестации рабочих мест по условиям труда рассмотрены в [5].

В статье рассмотрены далеко не все проблемы, связанные с этим документом. Более полный перечень проблемных вопросов, направленных АНО «ИБТ» в министерство, по разъяснению положений нового Порядка можно посмотреть на сайте института (www.ohsi.ru).

Следует отметить, что на один из 36 вопросов ответ из министерства мы всё же получили. Этот ответ заключается в том, что материалы аттестации, выполненной по Положению от 14.03.1997, можно считать действующими до окончания срока их действия. На остальные вопросы специалисты министерства ответить не смогли.

На самом деле и указанный перечень вопросов не полный. При дальнейшем изучении Порядка в ходе семинаров по обучению членов аттестационных комиссий выявлено большое количество проблем. Но даже перечисленного в письме вполне достаточно, чтобы сделать следующие выводы.

1. Аттестацию рабочих мест в соответствии с новым Порядком «правильно» (т.е. без нарушений По-

рядка) и обоснованно (чтобы исключить возможные претензии заинтересованных сторон) провести **невозможно** по причине множества ошибок, противоречий, двусмысленностей, содержащихся в самом нормативном документе.

2. Отсутствие нормативной **правовой** базы, на которую ссылается Порядок, делает невозможным легитимное (законное) получение главных результатов аттестации: подтверждение соответствия условий труда **государственным нормативным требованиям охраны труда** и обоснование состава так называемых «компенсаций».
3. Ни одна из сторон трудовых отношений не получает права в одностороннем порядке (без согласия другой стороны) осуществлять какие-либо действия по назначению или отмене «компенсаций» по результатам аттестации. Результаты аттестации рабочих мест по условиям труда, выполненной в соответствии с новым Порядком, не содержат **безусловных** норм и для самой организации могут носить только **рекомендательный** характер.

Мы считаем целью статьи ознакомить читателей с результатами анализа нового Порядка аттестации рабочих мест, проведенного специалистами АНО «Институт безопасности труда». В некоторых случаях, где это возможно, содержатся предложения по выходу из нормативных тупиков и ловушек, имеющих в этом документе. Эти предложения отражают личное мнение авторов. Окончательные решения по каждой проблеме может принимать только руководитель организации на основании выверенных предложений аттестационной комиссии.

2. Новшества в порядке проведения аттестации рабочих мест по условиям труда

В новом Порядке впервые дано **определение аттестующей организации** и четко обозначены ее неотъемлемые **функции**: проведение измерений и оценок условий труда, оценка обеспеченности работников СИЗ и оценка травмоопасности рабочих мест. Работодатель теперь **обязан заключить договор** на оказание услуг по аттестации рабочих мест по условиям труда **только с аттестующей организацией, аккредитованной** на право оказывать услуги в области охраны труда в части проведения аттестации рабочих мест [6].

Более строго установлены требования к составу аттестационной комиссии. Теперь в состав аттестационной комиссии **в обязательном порядке включаются** представители работодателя, специалист по охране труда, представители выборного органа первичной профсоюзной организации или иного представительного органа работников, представители аттестующей организации. Как видим, специалист по охране труда почему-то рассматривается не как представитель ра-

ботодателя, а как независимая сторона. Отдельно оговорены особенности формирования аттестационной комиссии для организаций малого и микробизнеса.

Появилась **новая отчетная форма**, утверждаемая председателем аттестационной комиссии «Сводная таблица классов условий труда, установленных по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда, компенсаций, которые необходимо в этой связи устанавливать работникам». Это очень **полезный** документ, который и раньше разрабатывался серьезными аттестующими организациями в инициативном порядке в целях представления предварительных итогов аттестации на рассмотрение аттестационной комиссии. Теперь этот документ становится обязательным, что, по мнению авторов, можно было бы признать целесообразным, если бы в нем кроме констатации необходимости (да/нет) указывались бы и размеры компенсаций.

Возникла новая обязанность работодателя издать и утвердить локальный нормативный акт, разработанный на основании Порядка, согласованный с первичной профсоюзной организацией или иным представительным органом работника, в котором отражаются особенности проведения аттестации (при наличии этих особенностей). На самом деле, тщательная профессиональная разработка такого документа представляется весьма целесообразной. Следует заметить, что и раньше специалисты нашей организации разрабатывали такой локальный нормативный акт для некоторых крупных компаний, в котором четко устанавливались обязанности членов аттестационной комиссии, должностных лиц организации, отделов и служб, аттестующей организации, формы информационных и промежуточных рабочих документов и др. Более детально прописывались процедурные и методические вопросы, недостаточно конкретно урегулированные законодательством и Порядком аттестации.

В условиях неоднозначности и противоречивости нового Порядка разработка такого локального нормативного акта становится чрезвычайно важной, поскольку этот документ позволит обосновать порядок принятия решений в случае споров и разбирательств и устанавливает персональную ответственность должностных лиц организации за своевременность и достоверность предоставления исходных данных, распределяет ответственность между аттестующей организацией и заказчиком. Можно сказать, что этот документ в аттестации рабочих мест играет роль «Учетной политики» в бухгалтерском учете.

В соответствии с новым Порядком **работодателю (руководителю организации) вменяется в обязанность**:

- а) разработать и утвердить график проведения работ по аттестации;

б) утвердить Перечень рабочих мест, подлежащих аттестации по условиям труда, составленный аттестационной комиссией.

Перечень рабочих мест является наиболее ответственным документом для всей процедуры аттестации, формальное отношение к нему аттестационных комиссии очень затрудняло как подготовку к аттестации, так и выполнение работ аттестующей организацией. Утверждение этого документа именно руководителем организации, а не председателем аттестационной комиссии, по мнению авторов, способствует повышению внимания к аттестации рабочих мест со стороны высшего руководства организации и уровня ответственности аттестационной комиссии организации.

Порядком впервые установлены конкретные сроки выполнения работодателем своих обязанностей по аттестации:

- срок начала аттестации вновь организованных рабочих мест — не позднее **60 рабочих дней** после ввода их в эксплуатацию;
- подписание аттестационной комиссией итогового протокола по результатам аттестации и передача его вместе с отчетом об аттестации работодателю (его представителю) — в течение **10 календарных дней** с даты поступления отчета по аттестации, подготовленного аттестующей организацией;
- срок подписания работодателем приказа о завершении аттестации и утверждении отчета об аттестации, а также ознакомление каждого работника под роспись с результатами аттестации его рабочего места — в течение **10 рабочих дней** с даты поступления указанного выше протокола и отчета об аттестации;
- срок передачи итоговых документов по аттестации в государственную инспекцию труда — в течение **10 календарных дней** с даты издания приказа о завершении аттестации и утверждении отчета об аттестации.

Для аттестующих организаций это, конечно, большой плюс. Но сложно представить, как крупный заказчик (например, ОАО «Газпром», или ОАО «РЖД») в течение 10 дней примет работу, подпишет акт, еще в течение 10 дней ознакомит всех работников (возможно, несколько тысяч или десятков тысяч...).

Поэтому мы рекомендуем аттестационной комиссии реально участвовать в проведении всех этапов аттестации, в оценке всех рабочих мест, в предварительном анализе результатов, чтобы итоговые результаты аттестации были полностью согласованы до окончания работ, а окончательное оформление и подписание готовых документов осталось простой формальностью.

В соответствии с новым Порядком по результатам аттестации рабочее место может быть **признано аттестованным** с комплексной оценкой условий труда:

- а) *соответствует* государственным нормативным требованиям охраны труда;
- б) *не соответствует* государственным нормативным требованиям охраны труда.

Судя по тексту Порядка, рабочее место также может быть признано **не аттестованным**. В каких случаях рабочее место считается не аттестованным, Порядком не определено (скорее всего, это техническая ошибка).

Разработчиками Порядка произведена подмена термина «травмобезопасность» термином «травмоопасность» без замены содержания понятия и существенного изменения самой процедуры оценки. Фактически, по-прежнему оценивается *травмобезопасность*. К этому следует добавить, что, несмотря на упоминание о необходимости выявления **опасных факторов** в самом определении аттестации рабочих мест (Трудовой кодекс РФ, ст. 209) в ходе аттестации опасные производственные факторы не выявляются. К снижению производственного травматизма аттестация рабочих мест, как и прежде, имеет весьма отдаленное отношение.

В новый Порядок введен тезис (иначе не скажешь) **о возможности оценки эффективности СИЗ**. Вскользь упомянуты некие отсутствующие сегодня «стандарты безопасности труда, определяющие комплекс мероприятий по обеспечению эффективного использования СИЗ на рабочих местах», а также давно не существующие «государственные стандарты».

В Порядке 2011 г. указаны два документа, имеющие, по существу, один смысл, но разные названия:

- а) в п. 12 указано, что аттестационная комиссия «по результатам аттестации разрабатывает план мероприятий по приведению условий труда в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда». В примечании разъясняется, что в этом плане «указываются источники финансирования мероприятий, сроки их выполнения, исполнители и устраняемые вредные и (или) опасные производственные факторы по конкретным рабочим местам»;
- б) в п. 44 Порядка сказано, что организация разрабатывает «план мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда, образец которого предусмотрен приложением № 8 к Порядку... План мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда подписывается председателем аттестационной комиссии и после согласования с комитетом (комиссией) по охране труда, профсоюзным или иным уполномоченным работниками представительным органом передается на утверждение работодателю».

Очевидно, что это одна из многочисленных технических ошибок, однако, область действия аттестации рабочих мест по условиям труда действительно ограничена (ст. 209 Трудового кодекса) только «государственными нормативными требованиями охраны труда», «содержащимися в федеральных законах и иных нормативных правовых актах» (ст. 211 Трудового кодекса РФ). Действующих правовых актов в области «охраны труда» в России сегодня существенно меньше, чем принято считать.

Мы и раньше рекомендовали разделить План мероприятий по результатам аттестации рабочих мест на два раздела: «I. Мероприятия по приведению условий труда в соответствие государственным нормативным требованиям охраны труда» и «II. Мероприятия по улучшению и оздоровлению условий труда». В первом разделе действительно отражаются **нарушения государственных нормативных требований охраны труда**, за которые организация может быть подвергнута санкциям надзорных органов. Это также означает, что средства, направляемые на реализацию этих мероприятий, можно включать в затраты (т.е. относить на себестоимость, а в соответствующей графе ставить источник (основание) финансирования — «прочие расходы, связанные с производством», п.п.7, п.1, ст.264 Налогового кодекса РФ).

Во втором разделе отмечаются **желательные мероприятия**, которые при наличии средств можно провести в целях повышения уровня безопасности или комфорта на рабочих местах. Это, действительно, не устранение нарушений, а улучшение условий труда. Но финансировать эти мероприятия необходимо из прибыли (для бюджетных организаций — из внебюджетных источников). Инициативное (без принуждения со стороны государства) повышение уровня безопасности рабочих мест самим работодателем в нашем налоговом и бюджетном законодательстве не приветствуется.

Как отличить **обязательные требования** (и, соответственно, мероприятия раздела I) от **рекомендательных** (мероприятия раздела II), однозначно определено постановлением Правительства РФ от 27.12.2010 № 1160. Очевидно, что в список документов, содержащих «государственные нормативные требования охраны труда», не включаются межгосударственные стандарты (ГОСТ), национальные стандарты (ГОСТ Р), строительные нормы и правила (СНиП), а также часть правил по охране труда (ПОТ), типовых инструкций по охране труда (ТОИ), санитарных правил и норм (СанПиН), санитарных норм (СН), санитарных правил (СП) и других документов, носящих обычно правовой характер, но по каким-либо причинам не зарегистрированных в Минюсте России и официально не опубликованных в соответствии с поста-

новлением Правительства РФ от 13.08.1997 №1009 [7] или срок действия которых истек.

Использование нормативных документов Ростехнадзора России, Госпознадзора России, в том числе являющихся нормативными правовыми актами, в ходе аттестации рабочих мест не предусмотрено, поскольку они не имеют отношения к нормативной «охране труда».

В соответствии с примечанием к п. 44 Порядка «План мероприятий...» подписывается председателем аттестационной комиссии и после согласования с комитетом (комиссией) по охране труда, профсоюзным или иным уполномоченным работниками представительным органом передается на утверждение работодателю». При этом сама форма «Плана мероприятий...», приведенная в приложении №8 к Порядку, такого согласования не предусматривает.

3. Существенные проблемы при проведении аттестации рабочих мест по новому Порядку

Во второй части статьи были отмечены наиболее заметные нововведения в Порядке аттестации рабочих мест, наиболее характерные ошибки и противоречия, наличие которых только затрудняет, но не препятствует проведению этого мероприятия. Кроме этого, в тексте нового Порядка имеются и серьезные ошибки, которые практически перекрывают возможности для легитимного проведения аттестации рабочих мест любыми аттестующими организациями.

В соответствии с п. 7 Порядка «при проведении аттестации работодатель вправе требовать от аттестующей организации проведения измерений и оценок в соответствии с действующими нормативными правовыми актами», при этом «аттестующая организация ... определяет методы проведения измерений и оценок на основе действующих нормативных правовых актов и настоящего Порядка».

Разработчики нового Порядка ключили в текст очень важное слово (в прежнем Порядке это слово отсутствовало) — «правовой». Непосредственный перевод приведенного требования на понятный язык означает, что аттестующая организация **должна использовать при проведении измерений и оценок только методы и методики, зарегистрированные в Минюсте России и официально опубликованные**. К сожалению, специальных методов и методик измерений и оценок, предназначенных именно для аттестации рабочих мест до сих пор (с 1997 г.) практически нет, а существующие и используемые «по умолчанию» методы не относятся к аттестации, более того, как правило, не являются «нормативными правовыми актами».

В подавляющем большинстве случаев при проведении измерений используются методы, содержащиеся в национальных стандартах (ГОСТ и ГОСТ Р),

методических указаниях (МУ, МУК), руководствах (например, Р 2.2.2006-05 [8]), методиках выполнения измерений (МВИ), инструкциях по эксплуатации средств измерений. Все эти документы **нормативными правовыми актами** не являются, их использование в целях аттестации рабочих мест (в буквальном соответствии с новым Порядком) недопустимо.

Как уже было отмечено, новый Порядок ужесточает требования к составу аттестационной комиссии. Это, по нашему мнению, имеет смысл, поскольку результаты аттестации затрагивают интересы обеих сторон трудовых отношений и очень часто носят проблемный характер. В принятии непростых и неочевидных решений должны принимать участие как компетентные представители работодателя, так и доверенные компетентные лица от работников. Участие представителей аттестующей организации символизирует создание «трехсторонней структуры», где аттестующая организация представляет интересы государства. Однако и здесь небрежность или неясный умысел разработчиков привели к тому, что, решив одни проблемы в формировании аттестационной комиссии, они создали новые.

В соответствии с пунктом 10 Порядка *«в состав аттестационной комиссии включаются представители работодателя, специалист по охране труда, представители выборного органа первичной профсоюзной организации или иного представительного органа работников, представители аттестующей организации»*. Из текста Порядка однозначно следует, что представителей работодателя, работников и аттестующей организации должно быть как минимум по двое от каждой стороны.

По нашему опыту, очень редко кто из специалистов аттестующих организаций или заказчиков обращает внимание на эту «мелочь». Но вопрос правильности формирования и легитимности аттестационной комиссии — главного действующего лица аттестации рабочих мест — не праздный. При неправильном его решении могут возникнуть неоспоримые основания для признания результатов аттестации «не соответствующими Порядку проведения аттестации рабочих мест по условиям труда».

В отношении включения в состав комиссии «специалиста по охране труда» возникает другой вопрос: можно ли вместо него включить в состав комиссии «инженера по охране труда», «руководителя службы охраны труда», «менеджера по управлению производственными рисками»?

Исключив из текста прежний порядок принятия решений аттестационной комиссией (на паритетной основе), авторы не определили новый порядок, что также содержит риски для легитимности принимаемых решений. По мнению авторов, аттестационные комиссии должны руководствоваться прежним порядком принятия решений, то есть достигать консенсуса сторон.

Конечно, в соответствии с Порядком руководитель организации имеет право утвердить результаты аттестации даже в том случае, если результаты аттестации откажутся подписывать все члены аттестационной комиссии ... кроме представителей аттестующей организации. Подписи представителей аттестующей организации достаточно для признания материалов аттестации действительными, поскольку Порядок (п.7) категоричен только в одном случае: «7. ... При проведении аттестации работодатель обязан: не утверждать отчет об аттестации, содержащий документы, указанные в пункте 44 раздела V Порядка, **не подписанные представителями аттестующей организации, входящими в состав аттестационной комиссии**».

Не хотелось бы, чтобы эта формулировка Порядка вводила специалистов организации в заблуждение относительно их роли и ответственности. Аттестационная комиссия, по нашему мнению, является важнейшим элементом системы аттестации рабочих мест. Именно поэтому крайне важно обеспечить необходимую компетентность (реально обучить) членов аттестационных комиссий. Однако из нового Порядка положение о подготовке членов комиссии исключено совсем. Тем не менее, мы рекомендуем в этом вопросе ориентироваться не на размер штрафа или стоимость обучения в несколько тысяч рублей, а на угрозу убытков в миллионы рублей от принятия неверных решений и масштабных социальных конфликтов. По нашему мнению, главные проблемы аттестации заключаются не в измерениях или оценках, а в сфере права, экономики и социальных отношений. Специалисты по персоналу, по труду и юристы организации должны быть главными в аттестационной комиссии, а учебная программа должна быть ориентирована на них.

В соответствии с п. 13 Порядка «оценка соответствия условий труда **государственным нормативным требованиям охраны труда** включает в себя оценку соответствия условий труда **гигиеническим нормативам**...». В соответствии с контекстом очевидно, что имеются в виду только те гигиенические нормативы, которые входят в состав «государственных нормативных требований охраны труда» (т.е. только те, которые являются «нормативными правовыми актами», и только те, которые устанавливают требования «к факторам рабочей среды и трудового процесса»). Указание на необходимость использования только **нормативных правовых актов, устанавливающих предельно допустимые уровни и концентрации** (ПДУ и ПДК), имеется и в п.18 Порядка, определяющего требования к протоколам измерений и оценок.

По нашему мнению, требование п. 13 Порядка по «оценке соответствия условий труда государственным нормативным требованиям охраны труда» не обеспечивает полную оценку условий труда на рабо-

чих местах. Значительную часть санитарных правил и норм, других документов, устанавливающих требования к факторам рабочей среды и трудового процесса, *нельзя считать нормативными правовыми актами*, потому что они изданы не в соответствии с «Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», утвержденными Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009.

По мнению авторов, в число этих документов входят следующие.

По фактору «шум» — Санитарные нормы СН 2.2.4/2.1.8.562-96 «Шум на рабочих местах, в помещениях жилых, общественных зданий и на территории жилой застройки» (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 31 октября 1996 г. № 36).

По факторам «общая вибрация», «локальная вибрация» — Санитарные нормы СН 2.2.4/2.1.8.566-96 «Производственная вибрация, вибрация в помещениях жилых и общественных зданий» (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 31 октября 1996 г. № 40).

По фактору «инфразвук» — Санитарные нормы СН 2.2.4./2.1.8.583-96 «Инфразвук на рабочих местах, в жилых и общественных помещениях и на территории жилой застройки» (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 31 октября 1996 г. № 52).

По фактору «ультразвук воздушный», ультразвук контактный» — Санитарные правила и нормы СанПиН 2.2.4/2.1.8.582-96 Гигиенические требования при работах с источниками воздушного и контактного ультразвука промышленного, медицинского и бытового назначения (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 31 октября 1997 г. № 51).

По факторам «освещение» (в части естественного освещения), «ионизирующие излучения», «тяжесть труда», «напряженность труда», «микроклимат» (в неотопляемых помещениях и на открытой территории) — Руководство Р 2.2.2006-05 «Руководство по гигиенической оценке факторов рабочей среды и трудового процесса. Критерии и классификация условий труда» (утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 29 июля 2005 г.);

По фактору «микроклимат» — Санитарные правила и нормы СанПиН 2.2.4.548-96 «Гигиенические требования к микроклимату производственных помещений» (утв. постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 1 октября 1996 г. N 21);

По фактору «освещение» — Строительные нормы и правила СНиП 23-05-95 «Естественное и искусственное освещение» (утв. Постановлением Минстроя РФ от 2 августа 1995 г. N 18-78).

По фактору «лазерное излучение» — Санитарные нормы и правила устройства и эксплуатации лазеров

(утв. Главным государственным санитарным врачом СССР 31 июля 1991 г. N 5804-91).

По фактору «ультрафиолетовое излучение» — Санитарные нормы ультрафиолетового излучения в производственных помещениях (утв. Главным государственным санитарным врачом СССР 23 февраля 1988 г. № 4557-88).

Эти документы в аттестации рабочих мест применяются вынужденно, поскольку других нормативов нет. Но их применение (или не применение) не влечет правовых (общеобязательных) последствий, а определенные по этим факторам классы условий труда — просто «классы условий труда».

Если по фактору «шум» в результате применения СН 2.2.4/2.1.8.562-96 и Руководства Р 2.2.2006-05 установлен класс «3.2 — вредные условия труда второй степени», то это говорит только о том, что на рабочем месте установлены «вредные условия труда второй степени в соответствии с Руководством Р 2.2.2006-05» и больше ни о чем. Этот вывод не свидетельствует ни о том, что нарушены государственные нормативные требования охраны труда, ни о том, что работник имеет некоторые права, связанные работой **во вредных условиях труда** по смыслу Трудового кодекса РФ и постановления Правительства РФ от 20.11.2008 № 870.

Если работник ранее получал компенсации за работу во вредных условиях труда, то при установлении на его рабочем месте всех классов условий труда «2» и «1» **безусловные** правовые основания для отмены этих компенсаций также отсутствуют, так как для этого необходимо доказать достижение **безопасных условий труда** (ст. 219 Трудового кодекса РФ). А безопасные условия труда, в соответствии с определением ст. 209 Трудового кодекса РФ, в принципе недостижимы, поскольку для этого необходимо устранить все опасные факторы (а их, собственно, никто и не выявлял) и доказать приведение в норму *всех возможных вредных факторов* на рабочем месте.

Ограниченность системы аттестации рабочих мест **только** государственными нормативными требованиями охраны труда (нормативными правовыми актами) очень наглядно проявляется в разделе «Оценка травмоопасности рабочих мест».

В этом разделе перемешаны термины «требования охраны труда» (п. 22, 28), «нормативные требования» (п. 23, прил. № 4), «нормативные правовые акты по охране труда» (п.24, 25, прил. №4), «требования нормативных правовых актов» (прил. № 4). Вместе с тем, в соответствии с пунктами 37, 38 Порядка «... рабочее место признается аттестованным с комплексной оценкой условий труда «соответствует **государственным нормативным требованиям охраны труда**» или «... с комплексной оценкой условий труда «не соответствует **государственным**

нормативным требованиям охраны труда». Именно к этому результату приводит оценка «травмоопасности»: есть основания для санкций со стороны надзорных органов или нет.

Весь набор слов в п. 22...26 относительно «требований по защите от механических воздействий, от воздействия электрического тока, от воздействия повышенных или пониженных температур, от токсического воздействия химических веществ», по проверке наличия и соответствия «комплекта эксплуатационной документации», «средств защиты работников от воздействия движущихся частей производственного оборудования, а также разлетающихся предметов» и др. **не имеет под собой совершенно никаких оснований** и не приводит ни к каким выводам (записям), если эти требования не связаны с «требованиями нормативных правовых актов по охране труда» (еще один новорожденный термин).

Статья 209 Трудового кодекса РФ указывает, что «требования охраны труда» могут быть просто «требованиями охраны труда», а могут быть «государственными нормативными требованиями охраны труда» (содержащимися в нормативных правовых актах). Если внимательно прочитать содержание графа протокола оценки травмоопасности, то в нем речь идет исключительно о «нормативных правовых актах».

При проведении аттестации рабочих мест проблема заключается в том, что для целей аттестации достаточно включить в протокол оценки травмоопасности только требования документов, отвечающих постановлению Правительства РФ от 27.12.2010 № 1160. Таким образом, из протокола оценки травмоопасности (как ранее из протокола оценки «травмобезопасности») должны быть исключены прямые ссылки на требования ГОСТ, ГОСТ Р, а также ПОТ, ТОИ, не отвечающих требованиям, предъявляемым к нормативным правовым актам. Ошибкой также будет включение в протокол оценки травмоопасности требований нормативных правовых актов и других документов из сферы промышленной или пожарной безопасности, строительства, транспорта и др., поскольку они не перечислены в постановлении Правительства РФ от 27.12.2010 № 1160. Не включаются в процесс оценки травмоопасности требования безопасности, предусмотренные технологической документацией, инструкциями по эксплуатации, локальными актами организации. Что в результате получит организация в результате такой оценки так называемой «травмоопасности»? Несколько килограммов совершенно бесполезной макулатуры.

Что можно сделать для улучшения процесса оценки «травмоопасности»? Можно, например, выйдя за рамки Порядка аттестации, установить перечень всех нормативных документов, (включая инструкции по охране

труда организации), которые аттестующая организация должна принять во внимание при оценке «травмоопасности». (В чем может заключаться действительная оценка травмоопасности, можно прочитать в статье [9].)

В соответствии с п. 31 Порядка «оценка обеспеченности работников СИЗ осуществляется путем последовательной реализации следующих процедур: сопоставления номенклатуры фактически выданных СИЗ с соответствующими **типовыми нормами** бесплатной выдачи работникам СИЗ...».

Поскольку значительная часть наших крупнейших работодателей применяют свои отраслевые (корпоративные) нормы, то одна из главных проблем в этом случае заключается в установлении подхода к оценке обеспеченности работников СИЗ по этим не типовым нормам (отраслевым, корпоративным). Как оценивать обеспеченность работников организации СИЗ, например, по «Нормам бесплатной выдачи сертифицированной специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты работникам филиалов, структурных подразделений, дочерних обществ и организаций открытого акционерного общества Газпром» (утв. Постановлением Минтруда РФ от 7 апреля 2004 г. № 43)? Имеет ли право (обязана ли) аттестующая организация указывать этот документ, а также другие *нормы*, не содержащиеся в наименовании документа слово «*типовые*», в п. 3.1 Протокола оценки обеспеченности работников средствами индивидуальной защиты на рабочем месте по форме приложения №5 к Порядку? Можно отметить, что **многие «типовые нормы»** не зарегистрированы в Минюсте России и (или) не опубликованы в установленном порядке и поэтому **не могут содержать правовых норм**.

Имеет ли право (обязана ли) аттестационная комиссия делать вывод о том что «рабочее место не соответствует государственным нормативным требованиям охраны труда» в строке 070 Карты аттестации, если аттестующая организация выявила несоответствие обеспечения работников СИЗ, в частности по «нормам» или «типовым нормам», не являющимся нормативными правовыми актами?

Что должна учитывать аттестующая организация при оценке обеспеченности работников СИЗ: все «типовые нормы бесплатной выдачи работникам СИЗ» или только «типовые нормы...», зарегистрированные в Минюсте России и официально опубликованные?

«Правильных» ответов на эти, как и на многие другие вопросы, не включенные в статью, просто нет.

В соответствии с Приложением №3 к Порядку, пункт 3, подпункт 9 в строке 040 Карты аттестации в графе «По результатам оценки условий труда» приводятся данные о необходимости установления компенсаций работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также основание

для предоставления компенсаций: в первом ярусе «необходимость в установлении компенсации» графы отражается необходимость предоставления соответствующей компенсации и делается запись «да» или «нет»; во втором ярусе «основание» графы указываются соответствующие действующие нормативные правовые акты со ссылкой на разделы, главы, статьи, пункты, при их отсутствии делается запись «отсутствует».

Это означает, что если ранее работнику был установлен повышенный размер оплаты труда в размере 20%, а по результатам аттестации определен новый размер — 4%, то в графе после прежней записи «20%» будет стоять только слово — «Да». Что подумает работник, подписывая карту? Не вызовет ли у него разочарование реальная сумма в ведомости? При этом новый размер (4%) не указывается (не предусмотрен) ни в одном отчетном документе по результатам аттестации! Такой документ должна «изобрести» аттестационная комиссия, чтобы в соответствии с абз. 8. п. 12 Порядка представить руководителю организации конкретные предложения по назначению конкретным работникам организации так называемых «компенсаций», указанных в стр.040.

Почему Порядок обходит вопрос установления размеров компенсаций, понять можно: до сих пор неизвестно, какие компенсации, за что и в каком размере могут появиться в ближайшем или отдаленном будущем, и появятся ли они вообще. Но зачем было спешить: издавать новый Порядок аттестации рабочих мест, практически не отличающийся от прежнего (и по содержанию, и по количеству ошибок), не подкрепленный ни легитимными гигиеническими нормативами, ни критериями оценки условий труда, ни условиями и порядком предоставления компенсаций?

Подробный анализ современного состояния нормативной правовой базы по назначению компенсаций дан в [10]. Этот анализ, на наш взгляд, (пока еще никто по существу не возразил) наглядно и убедительно со ссылками на нормативные правовые акты и письменные (официальные) разъяснения должностных лиц, решения судов и определение Верховного Суда РФ показывает: в настоящее время правовые основания для назначения компенсаций работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (дополнительный отпуск, доплаты, сокращенный рабочий день), по результатам аттестации рабочих мест **отсутствуют**.

4. Заключение

Справедливости ради, следует сказать, что большинство отмеченных в настоящей статье пробелов в системе аттестации рабочих мест имели место и в прежнем Порядке аттестации (приказ Минздрав-

соцразвития России от 31.08.2007 №569). Значительная часть из них была очевидна авторам еще во время действия прежнего Порядка. Но существовавшие ранее условия проведения аттестации позволяли «прикрывать глаза» на недостатки прежнего Порядка аттестации, поскольку государство особенно не вмешивалось в процесс. Можно было поступать в соответствии с имеющимися документами и здравым смыслом, принимать решения на месте. Сегодня особое стремление федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, «установить строгий беспорядок в аттестации рабочих мест» не позволяет закрывать глаза на явные недоработки инициаторов этого процесса, которые затем будут выставляться в качестве претензий к аттестующим организациям.

Нет оснований для зависти и к заказчикам аттестации (точнее, к потребителям, которые платят). Средства, затраченные на аттестацию, в современных условиях позволяют достичь только одной цели: поставить галочку о выполнении обязательного государственного требования. *Ни безусловно обосновать возможность предоставления новых компенсаций, ни подтвердить, ни безусловно отменить прежние компенсации аттестация рабочих мест, выполненная в соответствии с новым Порядком, не позволяет. Результаты аттестации носят в подавляющем большинстве информационный (рекомендательный) характер.* Эти результаты невозможно (не опасаясь претензий со стороны налоговых органов) использовать для обоснования особых условий налогообложения («компенсаций»), для удовлетворения «требований» работников или легализации односторонних «решений» администрации, ухудшающих положение работников.

Но результаты аттестации можно и нужно использовать при формировании совместных решений работодателя и трудового коллектива, направленных на дифференциацию оплаты труда (нормирования труда, установления доплат по условиям труда), на реализацию предупредительных мер, направленных на недопущение травматизма и профзаболеваний (в частности, на установление сокращенного рабочего дня), на проведение реабилитационных мероприятий (например, предоставление дополнительного отпуска). При этом следует иметь в виду, что все это не «компенсации» (!), предусмотренные Трудовым кодексом РФ (ст.164), а только то, что перечислено: оплата труда, дополнительный отпуск, дополнительное время отдыха с соответствующим подходом к налогообложению (в составе заработной платы или из прибыли).

Есть ли будущее у «компенсаций», связанных с так называемыми «вредными» условиям труда? Весь мировой опыт и здравый смысл показывают, что тако-

го будущего у «компенсаций» нет. Все «особенности» труда в развитых странах просто учитываются в режиме труда и отдыха, включаются в состав заработной платы и отражаются в главном документе трудовых отношений — трудовом договоре. И условия труда могут быть только одного вида — соответствующие законодательству и трудовому договору.

В одной из брошюр Субрегионального Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии по этому поводу очень мягко, но достаточно ясно сказано: «На ранней стадии промышленного развития за вредную и потенциально опасную работу трудящиеся получали более высокие выплаты. Таким образом, работникам частично компенсировали риски и вред их здоровью. Однако в современном обществе эта си-

стема практически изжила себя и в основном больше нигде не используется, за исключением стран СНГ и некоторых стран Восточной Европы».

Решить проблему так называемых списков и перечней бывшего Союза ССР, привести в порядок все так называемые «компенсации» и «льготы», связанные с «вредными, тяжелыми, особыми, опасными» условиями труда, «тяжелыми» работами можно только одним единственным способом — исключить эти термины из сферы трудовых отношений (из Трудового кодекса РФ). Эти термины не только невозможно однозначно и понятно определить без нарушения здравого смысла и Конституции РФ, но они вообще не имеют смысла: ни экономического, ни правового, ни социального.

ЛИТЕРАТУРА

1. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26 апреля 2011 г. № 342н «Об утверждении Порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда».
2. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 31 августа 2007 г. № 569 «Об утверждении Порядка проведения аттестации рабочих мест по условиям труда» (не действует)
3. Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2010 г. № 1160 «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и изменении нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда».
4. Постановление Правительства РФ от 20 ноября 2008 г. № 870 «Об установлении сокращенной продолжительности рабочего времени, ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, повышенной оплаты труда работникам, занятым на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда».
5. Федорец А.Г., Мишутинская Е.Н. Аттестация рабочих мест по условиям труда: новый Порядок глазами экспертов: учебно-практическое издание. — М.: АНО «ИБТ», 2012 г. — 310 с.
6. Приказ Минздравсоцразвития России от 1 апреля 2010 г. № 205н «Об утверждении перечня услуг в области охраны труда, для оказания которых необходима аккредитация, и Правил аккредитации организаций, оказывающих услуги в области охраны труда».
7. Постановление от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».
8. Руководство Р 2.2.2006-05. «Руководство по гигиенической оценке факторов рабочей среды и трудового процесса. Критерии и классификация условий труда» (утв. Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 29 июля 2005 г.)
9. Федорец А.Г. Управление рисками: от оценки травмобезопасности к оценке травмоопасности // Безопасность в техносфере. — 2009. — № 2.
10. Федорец А.Г. Проблемы назначения компенсаций работникам, занятым в особых условиях труда // Кадровик. — 2011. — № 10.

Workplace Assessment for Working Conditions: New Order, New Problems

A.G. Fedorets, Ph.D. of Engineering, Associate Professor, Director, Autonomous non-profit organization «Occupational Health and Safety Institute» (ANO «OHSI»), Moscow

E.N. Mishutinskaya, expert, Autonomous non-profit organization «Occupational Health and Safety Institute» (ANO «OHSI»), Moscow

The most significant innovations of workplace assessment procedure according to working conditions, characteristic mistakes and contradictions as well as some positive moments are noted in this article. It is the authors' opinion that a new Order has provisions which practically exclude possibilities for legitimate carrying out of workplace assessment procedure by any certifying organizations and don't allow the organizations to prove undoubtedly the need of compensations connected with working conditions.

Keywords: labor protection; workplace assessment; harmful working conditions; state regulatory requirements of labor protection.